

**RAMON MARTINEZ ESCAMILLA**

**IRMA MANRIQUE**

**JUAN F. NOYOLA**  
**Vida, Pensamiento y Obra**

**INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
COLEGIO NACIONAL DE ECONOMISTAS**

Ramón Martínez Escamilla      Irma Manrique

**JUAN F. NOYOLA:  
VIDA, PENSAMIENTO Y OBRA**

Instituto Politécnico Nacional  
Universidad Nacional Autónoma de México  
Colegio Nacional de Economistas, A.C.

© 1991. INSTITUTO POLITECNICO NACIONAL  
Dirección de Bibliotecas y Publicaciones.  
Tresguerras 27, 06040 México, D.F.  
ISBN 968-29-3348-X

*Impreso y hecho en México*

## CONTENIDO

PRESENTACION .....	7
PROLOGO .....	7
I. EL MUNDO, EL CONTINENTE, EL MEXICO Y LA CUBA DE SUS VIVENCIAS	
1. Juan F. Noyola: El Hombre .....	17
2. Su Apreciación de la Estructura Internacional del Poder .....	33
3. Su actitud Frente al Proceso Nacional e Internacional	50
II. SU PENSAMIENTO Y SU OBRA ESCRITA: ANALISIS CIENTIFICO	
1. Economía y Sociedad .....	71
a. Noyola: el pensador independiente .....	71
b. Las motivaciones de su actitud científica .....	78
c. Su asunción de la economía política como ciencia de la liberación .....	84
d. De la economía política a la política económica: elementos para una teoría del desarrollo .....	99
e. Sus elementos para la historia del pensamiento económico .....	113
2. Sociedad y Política .....	122
a. El trasfondo sociopolítico de su pensamiento económico .....	122
b. Su ruptura con la ideología dominante .....	131
III. EL TESTIMONIO DE SUS CONTEMPORANEOS	
1. De la Línea Familiar .....	139

2. De Quienes Compartieron su Destino Profesional y Ciudadano .....	142
--	-----

#### IV. APENDICE

Ricardo Torres Gaitán, 147; Oscar Soberón, 149; Gustavo Romero Kolbeck, 150; Ramón Costa Jou, 151.

#### V. ANTOLOGIA

1. Libros .....	153
El Desequilibrio de Fomento en México en el Periodo 1934-1947 .....	153
2. Informes Técnicos de Organismos Internacionales	
Introducción a la Técnica de Programación I .....	166
El Desequilibrio Externo en el Desarrollo Económico Latinoamericano. El Caso de México ...	237
3. Ensayos y Artículos	
La Política Económica del Partido Republicano .....	247
¿Existe una Política de Precios? .....	252
El Plan de Pagos Intraeuropeos .....	256
¿Exceso de Inversiones o Deficiencia de Ahorro? ...	260
Técnica de Programación y Justicia Social .....	263
La Evolución del Pensamiento Económico en el Ultimo Cuarto de Siglo y su Influencia en la América Latina .....	268
4. Conferencias	
El Fondo Monetario Internacional .....	285
El Desarrollo Económico y la Inflación en México y Otros Países Latinoamericanos .....	305
Comentarios de Juan F. Noyola a su Propia Ponencia	317

#### VI. CORRESPONDENCIA Y HOMENAJE POSTUMO .. 327

## PRESENTACION

La historia reciente y con mayor razón la que en estos días ha comenzado a describir una nueva trayectoria de lo humano a través de los segmentos político, económico y estratégico, se está encargando de despejar las dudas que durante las últimas cuatro décadas alentó la sociedad mundial sobre los pasos que le resultaba necesario dar en busca de su destino inmediato: un destino de bienestar, fincado en nuevos conceptos de socialismo, democracia y soberanía nacional y regional.

Respuestas de la historia como las contenidas en la reunificación alemana, en la casi imposible reunificación coreana y como las que configuran de manera no menos objetiva la salida de la Guerra Fría, (el tropiezo socialista de Europa Oriental o el desenlace de la guerra del Golfo Pérsico); pero sobre todo fenómenos políticos y estratégicos que a los latinoamericanos nos tocan más de cerca como las invasiones de Granada y Panamá por parte de los Estados Unidos y el financiamiento y apoyo norteamericanos a la contrarrevolución nicaragüense o a las intolerancias ideológicas de algunos gobiernos centroamericanos; ponen a los científicos sociales de todos los países latinoamericanos nuevamente frente a la necesidad de reencontrar la veta de la recuperación crítica de la historia del Continente y de la interpretación renovada del destino histórico que a todos sus integrantes aguarda de manera irrecusable.

Un destino que no tiene por qué ser unívoco, ni estar sujeto a los designios de una sola Potencia, sobre todo si los intereses socio-económicos y políticos que alientan su existencia resultan social, política y económicamente ajenos al área latinoamericana.

Lo expresado de manera general para los científicos sociales del área es especialmente cierto para los economistas, sobre todo en presencia del esclarecido pensamiento de próceres de la teoría, de la política y de la acción económica concreta como Juan F. Noyola. Por ello no es casual que el Colegio Nacional de Economistas promueva una vez más el homenaje a este pensador mexicano, ejemplo a seguir por las jóvenes generaciones de economistas y motivo de honda reflexión para las generaciones ya maduras que han hecho su contri-

bución fundamental a la teoría y a la política económicas en México y en otros países del área.

Juan F. Noyola, como lo fundamental de su pensamiento, sigue vivo en la conciencia y en el ánimo de los economistas de América Latina. Habiendo sido Noyola el iniciador del pensamiento económico estructuralista de esta región del mundo y habiendo evolucionado su acción científica y ciudadana hacia la búsqueda de estadios de la historia económica y social cada vez más dignos de responder por los intereses de nuestros países y, por lo mismo, cada vez más dignos de ser alcanzados; el reconocimiento nacional y regional a su vasta labor de militante de la Economía Política, está más que plena e históricamente justificado.

Es en esta vertiente que dese hace varios años el Colegio Nacional de Economistas instauró el Premio de Economía Juan F. Noyola, y que ahora elevamos al rango de Premio Nacional con el beneplácito del gremio y con el apoyo de diversos organismos amigos del Colegio.

Nunca hubiera sido más oportuna la edición formal de *Juan F. Noyola: Vida, Pensamiento y Obra*, de Ramón Martínez Escamilla e Irma Manrique, pues en el trabajo de estos dos distinguidos miembros del Colegio Nacional de Economistas y del personal académico de carrera del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, los economistas mexicanos y latinoamericanos, habremos de encontrar, una vez más, motivo de profunda reflexión profesional y bases de no menos importante respuesta a las inquietudes que se nos plantean no sólo merced a las líneas de interpretación que sobre las mismas realidades hacen otras ramas del conocimiento, sino también merced a todos aquellos aspectos del acontecer mundial, regional y nacional que nos afectan como país y como gremio.

Nuestro especial agradecimiento a la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional y al Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

ARTURO SALCIDO BELTRAN

México, D. F., a 7 de marzo de 1991.

## PROLOGO

Emprender la investigación de la vida, el pensamiento y la obra de Juan F. Noyola Vázquez es una tarea sumamente importante para los economistas de América Latina, particularmente hoy que se avizoran las postrimerías del siglo XX en presencia de una crisis profunda como nunca antes, tanto en el pensamiento como en la acción económicas; crisis de la cual llegó a hacer anticipada mención nuestro ejemplar economista.

Realizarla implica una tarea de inmenso valor, especialmente para los economistas de México y Cuba, habida cuenta de que la crisis en el pensamiento y la acción, vale decir, en la teoría y la política económicas del subcontinente latinoamericano, es mucho más visible desde el mirador de nuestros dos países porque registran uno, la secuela de la última revolución capitalista y el otro, los efectos de la primera revolución socialista del área subdesarrollada de América.

Los economistas de ambos países, pues, no sólo tenemos la posibilidad y la necesidad de entender y explicar la esencia y los efectos socioeconómicos y políticos de estas dos revoluciones sino que, además, por la proximidad geográfica de nuestros países y la secuencia en tiempo de los respectivos movimientos revolucionarios, pero sobre todo por la fundamental coincidencia en las aspiraciones y propósitos de los pueblos de que respectivamente formamos parte; estamos en plena capacidad de esclarecer la diferencia histórica entre el viejo y desequilibrado proceso de modernización del área subimperializada de América Latina, con referencia especial a México, y las enormes realidades y posibilidades del desarrollo planificado de Cuba.

Tal entendimiento y explicación, sin embargo, en la investigación que aquí adelantamos no lleva otra finalidad que la de comprender y también explicar el tiempo y el medio en que tuvo marco la vida, el pensamiento y la obra de nuestro economista. Porque, ¿qué mayor explicación podría darse a la plena inmersión de Juan F. Noyola en el proceso de liberación de América Latina, que la de un conocimiento y una vivencia profunda del proceso de conformación histórica de las vías para esa liberación? Vistas las cosas con una óptica que abarque

el subcontinente en conjunto, ¿no habrá sido la experiencia, el efecto, de la última revolución capitalista, la que con sus logros y problemas forzó el advenimiento de las categorías de lucha en favor de una mejor suerte económica y un superior estadio social para el pueblo hermano de América Latina y que hace ya más de dos décadas comenzó a hacerse realidad en Cuba?. Y ¿no habrá sido esta realidad la que por encima de proximidades geográficas, de identidades culturales y de secuencias y consecuencias en tiempo —o quizás hasta porque ellas estuvieron y han estado presentes y presidiendo la consabida consustancialidad de nuestros pueblos y procesos sociales—, la que impulsó a Noyola a la asunción de su ejemplar compromiso internacionalista y revolucionario?

Para quienes alentamos este esfuerzo conjunto de investigación, en la vida, en el pensamiento y en la obra de Juan F. Noyola Vázquez está presente justamente esa trabazón de sucesos históricos y ese manejo irrestricto y eficaz de las categorías históricas que nuestros grandes procesos fueron poniendo irreversiblemente en planta, para ofrecer al pueblo latinoamericano la vía objetiva para la liberación socioeconómica y política, que en Juan F. Noyola fue la convicción que terminó por presidir todos los actos de su existencia.

El arribo a tal convicción no fue, por lo demás, un acto que en Noyola, como en ninguno de sus compañeros de luchas y preocupaciones, se presentara de súbito; el proceso de maduración del hombre tuvo que dar cuenta tanto de la adquisición como del a veces doloroso desprendimiento de viejas imágenes, ideas y convicciones. ¿Quién pudo jactarse jamás de no haber enriquecido su conciencia y su actuación a partir del impacto cotidiano del medio exterior, de sus cambios no siempre mansos y de las fuerzas no siempre favorables al cambio?

Esto es tanto más cierto cuanto —como fue el caso de Noyola— al hombre le caracterice una actitud hacia la vida y su aprendizaje, abierta lo mismo a los aspectos estrictamente humanos que a los técnicos, lo mismo a los aspectos políticos que a los científicos y, entre éstos, lo mismo a los exclusivamente teóricos que a los aplicados y que, en tanto hombre público, sea capaz de asumir —como Juan— igual y simultánea preocupación por la economía que por la administración pública, por ambas que por la filosofía y la física o por todas que por las manifestaciones del arte y la cultura y la historia o la matemática y, en fin, que dentro de esta actitud de hombre universal la proclividad permanente al trabajo creador y al aprendizaje subyacente a la propia enseñanza sea el distintivo de su tránsito por el mundo en que le tocó vivir.

Juan F. Noyola Vázquez fue un economista que, habiendo enseñado mucho a muchos en México, en Cuba y en otras partes del Continente Americano; con la sola excepción de Cuba hoy se enseña poco acerca de él aun en los mismos medios en que desempeñó sus mejores esfuerzos. Y si bien su nombre suele mencionarse entre economistas cuando surge la referencia a temas o problemas importantes de la teoría o la política latinoamericana, su mención más o menos a *soto voce* rara vez trasciende los corrillos de los viejos profesionales –generalmente técnicos al servicio de las estructuras de poder o maestros e investigadores enclaustrados en sus a veces carcomidas capillas academizantes– para tocar el ámbito de las nuevas generaciones de economistas.

Pero se trata de un economista que transitó con tal vigor profesional y humano, que con no menor frecuencia su memoria rompe esa especie de conspiración del silencio. En 1967 unos cincuenta estudiantes de la entonces Escuela Nacional de Economía de la UNAM reunidos en el grupo “Juan F. Noyola”, actuaron en el proceso de reforma académica de la propia Escuela y en 1968 militaron igualmente agrupados en el movimiento estudiantil popular. En 1974, el Colegio Nacional de Economistas instituyó el premio nacional anual de Economía Política “Juan F. Noyola”. Y en 1976 de la Escuela de Economía de la Universidad Veracruzana egresó la Generación de Economistas “Juan F. Noyola”. Otra más ha egresado de la Escuela de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana en 1980 y no han faltado pequeños grupos de estudiantes, pasantes y hasta profesionales que enarbolan su nombre.

Con todo, el tratamiento que hasta ahora se ha dado al nombre, al pensamiento y a la obra de Noyola, al menos en México, es todavía escaso, parcial y no comprometido. Y podría aducirse, desde luego, que a ello han contribuido circunstancias de índole diversa: su obra de corte científico no fue abundante; habiéndolo sorprendido una muerte prematura, a los 41 años, le fue negada la posibilidad de dar suelta a toda su potencialidad creadora en la entrada misma a la etapa de mayor fecundidad intelectual. Estando dispersa en publicaciones periódicas y esporádicas tanto independientes como de carácter oficial y semioficial, esa obra ha padecido las vicisitudes, las limitaciones y el destino de tales publicaciones. Su trabajo escrito de carácter aplicado, esto es, sobre cuestiones técnicas o el contenido en informes de trabajo, diseños, disposiciones, etcétera, se encuentra seguramente bien guardado en los archivos de las instituciones y dependencias en que le tocó colaborar y de ahí poco ha trascendido.

Sin duda por la juventud de Juan y porque son todavía pocos los años que han transcurrido desde su desaparición física, o hasta porque la crisis del pensamiento y la política económica latinoamericana ha venido *in crescendo*, no había habido quien se ocupara del rescate de su obra, y menos con el ánimo de entender y explicar de mejor manera las realidades de nuestro tiempo. Pero sobre todo porque Juan fue fundamentalmente un hombre de controversia, un concitador de profundas incorformidades, un hombre polémico cuya pasión fue *llamar a las cosas por su nombre*, es que lo esencial de su trabajo de pensador económico y político ha venido quedando sin suficiente referencia; tanto más que, como se apuntaba al principio, su compromiso con la liberación latinoamericana fue el móvil de una militancia internacionalista a la que dio cima con su actuación cubana, precisamente cuando Cuba fue objeto de un aislamiento económico y político y de un acoso militar y estratégico por parte del imperialismo estadounidense y de la inmensa mayoría de sus satélites latinoamericanos que hoy, vale subrayarlo, no ha terminado.

Pero además, tratándose de un economista de las características de Juan F. Noyola y de un medio ambiente tan complicado, por no decir tan absurdamente antagonico, como es el que se ha creado artificiosamente entre los economistas de cada uno de los países latinoamericanos, cosa que vale especialmente para México; lo natural es que las referencias a su trabajo sigan siendo referencias cruzadas, referencias encontradas que, sin embargo, no evitan las expresiones apropiatorias (¿o expropiatorias?) del pensamiento o la obra de Noyola, ni las tendentes a reputarlos como derivados de enseñanzas, consejos o admoniciones individuales o grupales de quienes, a la sazón, usan la voz o la pluma.

El hecho es que hasta ahora no se había conjuntado lo fundamental de su trabajo de economista; es decir aquello que debe ser considerado como su contribución a la formulación teórica del proceso latinoamericano y su liberación.

Por ello, esta investigación tiene mucho que ver con el conjuntamiento de los elementos de teoría que se pueden recoger de Juan F. Noyola e hilvanarse y llevarse a la formulación de una teoría para el desarrollo real de América Latina y de México, e incluso para una teoría global del desarrollo económico del socialismo cubano, sin cartabones, sin dogmatismos, haciéndose cargo de que cualquiera que sea el lado desde el cual se le mire es un proceso fundamentalmente social, profundamente humano, siempre histórico, que está relacionado par-

ticularmente con los problemas, las limitaciones, las dificultades que confrontan los respectivos pueblos de América Latina, independientemente de cuál sea la formación social en que estén inmersos.

### *Planteamiento del tema*

Por todo lo que hasta aquí se ha considerado, la investigación sobre Vida, Pensamiento y Obra de Juan F. Noyola abarca los siguientes aspectos:

**En primer lugar**, el tema se desarrolla exclusivamente en torno al hombre; es decir, en ella se da cuenta de su origen social, de las líneas de consanguinidad así como del tiempo y el medio en que ve la primera luz, establece los primeros contactos con la sociedad y la cultura que lo conformaron y la imagen que se forja de ellas durante la niñez. Asimismo, se describen los fenómenos, las circunstancias y el carácter de las personas que más influyeron en la formación de la personalidad que le caracterizó hasta los años de su primera juventud.

Los aspectos antes apuntados se abordan seguidos de un aspecto fundamental que, tanto en las discusiones internas del equipo de investigación como en las diversas charlas preliminares sostenidas con economistas contemporáneos, amigos y familiares de Juan F. Noyola, hemos dado en llamar semblanzas de los suyos, y que en una versión conjunta deben ser sistematizadas y redactadas tanto en México como en Cuba. Estas semblanzas, recogidas de conjunto, es decir, de manera genérica y no casuística ni especiosa; convino presentarlas en dos vertientes: a) de la línea estrictamente familiar y b) de quienes compartieron su destino profesional y ciudadano.

Por supuesto, todo ello concluye con un abordamiento general de la influencia que Noyola ejerció entre quienes lo rodearon en los países en que le tocó actuar, pero sobre todo en México y Cuba, así como cuál ha sido hasta ahora la secuela de esa influencia.

**En segundo lugar**, se estudia la vivencia, la apreciación y el calibramiento que Juan F. Noyola sustentó del Mundo, del Continente, del México y la Cuba en que vivió y actuó. Se pone énfasis especial en los siguientes aspectos: su apreciación de la estructura internacional de poder, su conocimiento de la identidad latinoamericana, su actitud frente a los procesos socioeconómicos y políticos nacionales e internacionales y su profundización en la historia y su brebaje en la realidad circundante.

Es este un aspecto del estudio sumamente complejo y en cuya citada versión conjunta deben establecerse en algo más que grandes líneas las principales características mundiales, de América Latina, de México y Cuba en lo económico, en lo político y en lo estratégico durante el periodo que cubre la vida pública de Noyola, para después referirse al impacto que ejercieron en su vida, considerada tanto en lo individual como en la relación que fue estableciendo con las instituciones en que colaboró, con quienes le rodearon técnica y profesionalmente, y cómo influyeron en las principales actividades que realizó.

**En tercer lugar**, aquí abrimos el análisis científico del pensamiento y la obra escrita de Noyola. Para hacerlo pusimos el énfasis en el pensamiento y la obra que circularon con su firma, dejando para mejor oportunidad aquella parte contenida en informes técnicos y papeles oficiales signados por las organizaciones y dependencias nacionales o internacionales en que sirvió profesionalmente. Intentamos, el abordamiento interdisciplinario de su obra, en el orden siguiente: Economía y sociedad; sociedad y política; política económica, administración del desarrollo y planificación.

**En cuarto lugar**, intentamos establecer la referencia, vale decir la concordancia, entre el pensamiento y la obra de Noyola y su ejecutoria de funcionario tanto México como en los organismos internacionales y en Cuba. Este aspecto, sin embargo, no integra una parte específica del estudio. Se desliza, propiamente dicho, en cada capítulo y, por decirlo así, exhibir esa congruencia es uno de los propósitos básicos de todo el trabajo.

**Por último**, destilamos una antología de la obra escrita y publicada, sustancialmente distinta a las que han puesto en circulación algunas firmas editoriales.

En todo el trabajo hemos hecho un planteamiento sencillo y directo del tema. La verdad, sin embargo, es que los cinco aspectos que el mismo contempla merecen un tratamiento en mucho cruzado: es decir, el desarrollo de la investigación y la exposición conjunta deberá ser más radiado e interdisciplinario; lo que quiere decir que cada parte deberá ser desarrollada en el marco que de manera natural establece el resto de ellas y siguiendo una forma de abordamiento y presentación que permita desde el principio hacer las apreciaciones de conjunto respecto al tema objeto de estudio.

Este es sólo un primer acercamiento realizado por el equipo mexicano. Con todo, podemos decir que para llegar a concretarlo tuvimos que enfrentar, tanto en México como en Cuba, algunas dificultades

no fáciles de vencer y que provenían unas, de las institucionalidad del proyecto y otras de la falta de cabal comprensión hacia su carácter.

Para hacerlo nos servimos de las siguientes hipótesis:

Primera. La avidez intelectual de Noyola era múltiple; su curiosidad grandiosa. Le interesaba lo mismo la Historia que la Filosofía, la Geografía y la Literatura, la Física y la Matemática y, por supuesto, el mirador de todas estas ciencias llegó a ser en la formación de Juan la Economía Política.

Segunda. A más de ser un lector voraz, tenía una gran capacidad dialéctica. Es decir, le gustaba ir al fondo de los temas, de los fenómenos y los problemas, para entenderlos, explicarlos y manejarlos. Pero además;

Tercera. Estaba dotado de un excelente sentido humano y si bien su buen humor pudo haberse calificado como de inagotable, también su exigencia en el trabajo personal y en el de los demás pudo haber sido sin duda también inagotable.

Cuarta. Si como estudiante pudo decirse en múltiples ocasiones que iba por delante de sus maestros, como maestro también pudo llegar a decirse múltiples veces que estaba mucho más allá de los intereses de simple docente, que era sobre todo un formador de nuevas generaciones, un formador de hombres y mujeres libres.

Quinta. Si bien Juan F. Noyola se formó y llegó a dominar la teoría económica heredada, y además fue agudamente crítico y contribuyó a la evolución del pensamiento latinoamericano, como maestro y como investigador, tanto en México como en Cuba y en el extranjero, Juan F. Noyola fue aceleradamente hacia la superación del pensamiento que había heredado, agregó sus propias posiciones y contribuyó a sentar algunos fundamentos de la economía política de la liberación que un día cercano será formulada para México y América Latina.

Sexta. Su contacto estrecho con diversos organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y la CEPAL y con figuras como la de Rober Triffin, Felipe Pazos, Celso Furtado y otros connotados economistas, fueron conformándole su visión del mundo capitalista y de Latinoamérica, de tal modo que, ya en presencia de un movimiento irreversible como el de la Revolución Cubana, llegó a asumir posiciones tan radicales que incluso lo llevaron a comprometerse de manera íntima, con las ar-

mas en la mano, con la consolidación del proceso revolucionario del heróico pueblo de Cuba.

Séptima. América Latina necesita con urgencia economistas tan honrados, capaces y dinámicos como Juan F. Noyola, y teniendo en su pensamiento y su obra la simiente intelectual y política del enorme quehacer del futuro inmediato, no es remoto que de realizarse una investigación que esclarezca y divulgue los aspectos más importantes de su trabajo, pronto se reanime la preparación de nuevos economistas deseosos de imitar y alcanzar la talla de intelectual de Juan F. Noyola.

### *El método*

Si bien la proyectada para este libro no fue una investigación académicamente sofisticada, dicho esto en el sentido de que no se trata de una investigación de carácter teórico que pretenda llegar a las formulaciones e interpretaciones sistemáticas de cómo se desenvuelve el proceso económico en América Latina, en México o en Cuba, ni partir de tales formulaciones para aplicar estímulos, correctivos o impedimentos al funcionamiento de las relaciones de constancia previamente formuladas; sí lleva el interés de inducir una contribución sustancial con quienes tienen esa inquietud. Se trata sólo de una investigación de carácter histórico contemporáneo, es decir, participante, y siendo su objetivo central el análisis imparcial *de sólo una personalidad*, la influencia que recibió del medio y sobre todo la que a la vez ejerció en él, inducen una investigación materialista histórica, y esto basta para expresar su carácter científico.

El método a que se ajustó es el materialista histórico, en su connotación abstracto-deductiva. Es decir, si bien estudió la presencia y la actuación de un importante componente social, lo consideró siempre dentro de una globalidad o formación social que lo conformaron y al mismo tiempo son susceptibles de recibir su influencia transformadora, su influencia impulsora de un destino histórico cada vez más digno de ser vivido. Huelga llamar la atención a que el análisis de esa presencia y esa actuación se hicieron necesariamente en formaciones sociales sucesivas: la capitalista mexicana y la socialista cubana, como huelga también la mención a que en la investigación conjunta de los equipos de México y Cuba, a los intereses del método materialista histórico deberán subordinarse los de los métodos aleatorios

que a veces serán seguidos con carácter estrictamente auxiliar. Conviene hacer esta advertencia porque es evidente que al dar cuenta del mundo, del continente y los países en que Juan F. Noyola vivió y actuó, se tendrá que echar mano de elementos de método estadístico, de elementos de método inductivo y quizás se tendrán que emplear de manera casi técnica métodos como el de la estadística matemática, cuando haya que hacer frente a las formas específicas con que Noyola contempló el desarrollo, particularmente a la luz de la planificación.

Las técnicas que nosotros ensayamos fueron varias pero fundamentalmente, la técnica documental, la bibliográfica, y la hemerográfica; nos servimos grandemente de la entrevista de historia oral y lo que de ella desprendimos tuvo un gran peso dentro del informe a que se contrac este volumen.

Queremos, por último, dejar constancia de nuestro agradecimiento al Colegio Nacional de Economistas de México y a la Asociación Nacional de Economistas de Cuba por habernos designado como responsables mexicanos del proyecto, y a la Dirección y al Consejo Interno del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM por habernos autorizado para prestar nuestra colaboración en su desarrollo. Esta es la parte que a nosotros fue encomendada. Un día no lejano será sumada a ella la que hicieron los colegas cubanos.

México, D. F. noviembre 25 de 1981

Ramón Martínez Escamilla

Irma Manrique



## I. EL MUNDO, EL CONTINENTE, EL MEXICO Y LA CUBA DE SUS VIVENCIAS

### 1. *Juan F. Noyola: El Hombre*

Digamos que Juan F. Noyola vio la primera luz cuando el mundo se encontraba en un periodo crítico. El capitalismo mundial entró en crisis no sólo con el inicio y durante la Primera Guerra Mundial, sino sobre todo durante la Posguerra.

La crisis se evidenció particularmente con los progresos del fascismo prácticamente en toda Europa, aunque en Italia fue donde su ascenso se volvió más visible. Frente a este fenómeno, el socialismo dio la respuesta también en todo el Viejo Continente, si bien, como sabemos, fue en Rusia donde cobró mayor extensión y profundidad.

En presencia de signos tan radicales y opuestos en cuanto a la concepción del mundo, de las bases de la sociedad de entonces y del porvenir de ambos: las contradicciones del capitalismo tuvieron que agudizarse y su consecuencia inmediata no pudo ser otra que el inicio de su desmoronamiento, muy a pesar de que a lo largo del Siglo XIX y lo que había transcurrido del Siglo XX, por boca de sus teóricos e ideólogos había preconizado sus ínfulas de eternidad.

Estos falsos profetas hubieran podido levantarse de sus tumbas si desde ellas les hubiera sido dado ver que aun en los Estados Unidos la prosperidad de que se gozó a lo largo de la década subsecuente era más ficticia y superficial que propiamente real y consolidadora de toda la estructura económica.

Las grandes tendencias de interés individual y de la explotación a ultranza del hombre por el hombre vieron su trayectoria definitivamente quebrada al final de la “próspera década” que siguió al término de la Primera Guerra Mundial, de suerte que para el otoño de 1929 el corazón mismo de un Mundo al que se había hecho creer en las bondades de la justiciera “Mano Invisible”, comenzaba a dar muestras de inminente caducidad, arrastrando al colapso a la cauda de las vie-

jas potencias occidentales devenidas podrido colchón en que el nuevo edificio financiero mal pudo amortiguar su estrepitosa debacle.

Digamos también que los tiernos siete años transcurridos de la vida de Juan F. Noyola pudieron, desde su óptica de niño, haber sido candorosos testigos de sólo aquellos efectos que en el subdesarrollo económico mexicano le fueron colados a través del espeso tamiz generacional que sólo permite la permeación de aquello ligado a la más estricta y vital necesidad de ser funcional a un mundo, sino queremos decir impuesto, creado al menos, o al menos hecho percibir a través de la lente no siempre bien graduada de padres, mentores, parientes, amigos de la familia y demás componentes del pequeño y cuesta arriba mundo de la infancia.

Las más íntimas afectaciones de aquella realidad que le circundaba se fueron sin duda para siempre con la niñez misma de Juan dejando sólo como testimonio de su efímera vigencia lo que años más tarde habría de manifestarse por su puño y su voz en cuanto pudo apreciar o aborrecer del mundo de los procesos de poder en lo económico y en lo político.

La corrupción de la prosperidad a las exigencias de los magnates financieros que sólo buscaban grandes e inmediatos beneficios de origen y carácter especulativos; la depredación de grandes, medianos y pequeños negocios a manos de las *leader* o las *management companies*, el fracaso o la frustración para asegurar el poder de compra de las masas a través de jornales adecuados y justos, la nueva y agobiante distribución de las deudas por capricho de clase de los banqueros, la evasión privada respecto de los sistemas tributarios diseñados según el sano principio de la capacidad para pagar; solamente pudieron haberle dejado la abstracta huella que tales cosas dejan en quienes apenas han aprendido a discernir en términos de agradable y repulsivo, de bueno y malo, de bello y feo, y quizás la ansiedad de entender de prisa lo que se recibe lento y deformado en conversaciones para otros destinatarios, o en las que no se es interlocutor y en comentarios esporádicos, quedos y hasta eufemísticos de los mayores, puestos siempre a resguardo mediante el “que no se sepa que yo lo dije” o del “si me oyera el señor cura”.

Pero, además, bien pudo haber oído de la artificiosa bonanza que en los Estados Unidos había terminado por arrastar hacia los juegos bursátiles hasta a los sirvientes de buenos sueldos, a través de algún pariente rico o de la escucha fortuita de la lectura de algún diario de la ciudad de México, o hasta en la conversación de la paciente clien-

tela de la peluquería a que de vez en vez llegara prendido a la mano de su padre, que no por ello su mentalidad infantil hubiera dejado de registrar más vivamente el picor del recorte de pelo incrustado en el cuello de la camisa, el olor a tinta y papel corriente de las páginas diarias, semanales o quincenales, o la garzoma de los desde su perspectiva aburridos conversadores.

Los signos de la crisis comenzaban a amenazar por igual al capitalismo en su conjunto, y capitalistas eran entonces prácticamente todos los países; pero más cercano e impactante para México y para su natal San Luis Potosí había sido el asesinato de Obregón y mayor y más prolongada inestabilidad social había causado en la tierra en que transcurrieron sus primeros 6 o 7 años la Guerra Cristera y la subsecuente intolerancia y persecución religiosa, y tampoco dejaron honda huella en su tierna conciencia ni en su forma de apreciar el pequeño mundo de sus vivencias.

Y es que, como el de todos los niños, su mundo infantil fue eso: ausencia de grandes pesares en abundancia de apremios, sobresaltos y goces en torno a los más elementales estímulos de la vida somática y psíquica en acelerado ascenso.

Qué pudo haberle importado entonces que al colapso del presidente Hoover o a la muerte de Obregón siguieran el famoso experimento de reconstrucción económica norteamericana llamado *New Deal* del presidente Franklin D. Roosevelt o el interinato en México del presidente Emilio Portes Gil si, a fin de cuentas, en pantalones cortos, los hombres en ciernes son tanto más tenidos en la consideración de sus mayores cuanto más consideran y respetan a éstos, cuanto mejores pruebas dan de prudencia, de discreción, de precoz caballería, de amor filial, de aplicación y buenas maneras colegiales o, en fin, cuanto más se acogen a ese remedo de cultura que en los hijos “de buena familia” suele a la larga reportar, aparte de también precoz pedantería, más daño que provecho.

Es cierto que pasados algunos años la no tan mala lengua de algunos de sus compañeros de estudios profesionales llegó a llamarle “conejo”, pero no fue porque en su pecho buyeran los rescoldos propios de cualquier hijo de cristero —que no lo fue—, sino porque a pesar del acendrado liberalismo de su padre, el ingeniero Juan Noyola Barragán, la influencia religiosa del seno familiar del que en la generación anterior habían salido incluso algunas monjas, hizo que la juvenil búsqueda de *su* verdad pasara por donde pasó siempre la de todos los jóvenes citadinos de la clase media mexicana, entre los principios

de la religión y los de la ciencia que se toca de cerca en el privilegiado ambiente de las aulas; y Juan, como su hermano Carlos, llegó a militar en las filas de la ACJM,\* e incluso ambos fueron tomados por sorpresa en una ingenua visita que hicieron a José Luis Curiel, jefe supremo de la Escuadra Tradicionalista, quien los indujo a prestar juramento ante un crucifijo, con el que al igual que muchos otros jóvenes quedaban comprometidos a defender con sus vidas la fe católica y las “buenas costumbres políticas” que de ella se derivaban.

En cuanto a la cultura real, San Luis Potosí, abrevadero de la tierna conciencia de Juan F. Noyola, fue después de la gran revolución liberal mexicana del Siglo XIX cuna de románticos músicos, ilustres abogados, valientes periodistas y enternecidos poetas; de suerte que lo más probable es que a Juan no le faltara material, si no leído merced a su corta edad al menos relatado o simplemente hecho escuchar. Ciertamente que San Luis fue también uno de los principales baluartes del catolicismo mexicano y que allí la fetichización y el látigo con que los aborígenes fueron primero adoctrinados y luego encuadrados en el régimen mercantil de explotación humana, dejaron su rastro hasta nuestros días en que aún se escuchan los mordaces e injustos calificativos de “matachines”, “tájuaros” y “mochos”, para los grupos y las expresiones artísticas más representativas del pueblo pobre y trabajador de San Luis.

Pero esto último pudo haber sido poca cosa si se tiene en cuenta que a lo largo del Siglo XIX los principales contactos terrestres del Centro Norte mexicano con los Estados Unidos de América o los de la costa norte del Golfo de México con lo que hoy son Aguascalientes y Zacatecas o el Bajío –los comerciales y los guerreros, los políticos y los diplomáticos–, tuvieron como paso obligado a San Luis Potosí, y que todo ello, a fin de cuentas, acabó por sentar en la capital potosina un estado de cosas con el que la ciudad pudo haber sido calificada de todo, menos de inculca.

Y no porque los “gringos” que pasaban por San Luis de venida al Sur o de regreso al Norte dejaran allí mucha cultura. Después de 1848 en que México perdió más de la mitad de su territorio merced a las invasiones y triquiñuelas comerciales, políticas, diplomáticas y militares de los presidentes yanquis que habían abolido la esclavitud y anexándose para siempre los territorios conquistados o colonizados

---

\* Acción Católica de Jóvenes Mexicanos

por Francia y España, el tráfico de los nuevos estadounidenses fue más esporádico que continuo, pero entre ellos los menos infrecuentemente vistos fueron los borregueros, los traficantes de recuas, los tequileros y uno que otro cazador de bandoleros fugitivos y recompensas.

La mayor parte de la poca cultura que llegó a San Luis desde los Estados Unidos de América fue traída por los mismos mexicanos, muchos de los cuales al perder México sus provincias del Norte, quedaron “de aquel lado” del río Bravo o Grande del Norte y siguieron siendo frecuentados por sus parientes “de acá de este lado” que “aprovechando el viaje” se seguían de frente en pos de fortunas que no siempre fueron inciertas y que con o sin ellas fortuitamente regresaban al solar patrio para quedarse o para volverse a ir.

Se nos dirá que tales desplazamientos son mucho conceder a los andariegos potosinos. La verdad, no es tanto. Si se piensa un poco en que ciudades como Monterrey en el estado fronterizo de Nuevo León, tienen un origen potosino, o “sanluisita” como dicen los fronterizos un tanto tierna y otro tanto sarcásticamente, se verá que el asunto va en firme.

Lo que pudiéramos llamar la etnia potosina es tan fuerte que todo el Sur de Nuevo León y todo el Centro y Sur del estado de Tamaulipas, salvo la costa, tienen más de “sanluisita” que de fronterizo. Francamente dicho, Nuevo León, Tamaulipas y Coahuila terminaron de ser colonizados durante la segunda mitad del siglo XIX mediante las grandes conductas de vida y patrimonios que irradiaron desde San Luis Potosí. Viejos cabreros y burreros mestizos de San Luis y hasta de Zacatecas llegaron a establecerse en los semidesiertos de Piedras Negras o Laredo mientras los hacendados criollos y sus capataces y matarifes “de razón” invadieron las huastecas.

Entre San Luis Potosí y los entonces pequeños puertos de Corpus Christy y Galveston en el estado norteamericano de Texas, muchos pueblos fueron fundados por las caravanas carreteras que iban hasta la costa atlántica por las maderas duras y talladas, para las construcciones de terrado, llegadas por mar desde el norte de los Estados Unidos. En todo el Noreste de México aún quedan en pie construcciones en cuyas vigas se puede leer el origen y la fecha de tales maderas, y hasta testimonios vivientes casi centenarios que relatan las travesías que en la niñez les fueron contadas por sus padres y abuelos.

Parecerá un tenaz empeño en presentar a los potosinos como unos irredentos “patas de perro”, pero fue así como integraron, al menos en parte, su patrimonio cultural y no por simple conquista y coloniaje;

aunque otros “patas de perro”, tanto o más irredentos que ellos, se hayan pasado la existencia transhumando entre Bolivia y Oregón o entre Veracruz y lo que hoy son Guanajuato y Zacatecas en busca del legendario Potosí, y hayan sido quizás los primeros no infieles en pisar las tierras de lo que hoy es San Luis, no casualmente apellidado Potosí.

¿Qué de extraña o refutable tiene la transhumancia potosina? ¿No fue el mismo Juan F. Noyola un irredento trotamundos que al final llegó a Cuba para allí quedarse?

El coloniaje, sin embargo, también hizo su parte y esta no fue una pequeña parte. San Luis Potosí no sabemos si goza o padece una vasta reputación de ciudad colonial, por sus majestuosas construcciones públicas, por sus solemnes palacios, por sus contrafortificadas y magnificentes iglesias, por sus siempre amables callejuelas de paredes labradas en cantera que oscila centralmente del rosa al amarillo ocre. En el adoquín de sus principales avenidas, quebrantado por el persistente paso de la herradura y la llanta de acero y más tarde pulido en su desgracia por la llanta de caucho y el huarache de tres agujeros —o “de seis lonas” como dicen con autohiriente sarcasmo los “patas de gallo” que calzan huarache de llanta automotriz—, podía verse todavía hace pocos años el origen colonial de todas aquellas obras públicas y privadas. Juan tuvo que verlo. Si no de niño, de joven estudiante o de adulto profesional en uno o en todos sus tantos retornos o visitas a la patria chica.

Hoy, sin embargo, las construcciones de estilo neoclásico-porfiriano que fueron levantadas entre 1880 y 1910, restauradas y puestas al día en ventanería, alumbrado y losetería parecen dominar la escena del “primer cuadro” de la ciudad que es al que nos estamos refiriendo, al que se contrajo merced a sus infantiles años la vida de Juan y que por ese tiempo era prácticamente toda la ciudad. El resto es hoy como el de todas las ciudades mexicanas y latinoamericanas que rebasaron los cien o ciento cincuenta mil habitantes en los últimos cuarenta años: con un plano regulador irrespetado y hasta vejado por transgresión de funcionarios y particulares; con anarquía más que tipificación o armonía en el diseño de las edificaciones y repelente más que acogedora en los espacios vitales de uso común: calles, banquetas, parques, jardines, mercados, estaciones, oficinas públicas, etcétera, en los que la confusión entre el polvo, la basura y la combustión ha terminado por señorear para siempre jamás dentro de los límites del capitalismo del atraso.

Pero, volviendo atrás, ¿cómo no atribuir a la bonanza del mineral

de Real de Catorce o al auge comercial decimonónico de la propia San Luis el fasto de los teatros, los palacetes y las mansiones veraniegas? ¿De dónde, pues, arranca la afición de los paisanos de Noyola por las artes acústicas y literarias? ¿De dónde la pasión por la medicina y la jurisprudencia? ¿Cuál es entonces la raíz potosina de la historiografía y las Ciencias Sociales?

San Luis es un estado, sobre todo una ciudad con vida propia. Siempre lo fue. Su autosuficiencia desde la Colonia la dio no sólo la distancia que la separaba de los más importantes centros religiosos y de poder. Tal situación se prolongó de la era colonial a la independiente. Esa autosuficiencia, la dio también la vastedad de su territorio y sus dispersos recursos, por si no bastara su indómita cepa “chichimeca”, esto es, transhumante y rebelde.

En lo que nunca fue autosuficiente fue en la política, particularmente en lo que a elegir sus propios gobernantes se refiere. Pero en esto, ninguno de los estados unidos de la federación mexicana lo ha sido ni lo es actualmente porque en México no a habido jamás –constituciones aparte–, otra práctica política que no sea la del centralismo. Esto, Juan llegó a saberlo muy bien. Y aunque estas cosas no hacen mella en la tabla casi rasa de la conciencia infantil, cuando en la juventud y en la adultez se contemplan, suelen engendrar agudos y profundos ardores. Por eso es que en las dos grandes revoluciones políticas que ha conocido el capitalismo mexicano, San Luis Potosí, como la provincia mexicana toda, jugaron el papel más relevante.

El hecho es que en el “genio” potosino hay una mezcla generadora de una visión muy propia de lo local, lo nacional, lo internacional y lo mundial que hace que no sea del todo cierta la cortante frase de don Alfonso Reyes de que “donde comienza la carne asada termina la cultura”; y una de las mejores pruebas fue la vida del propio don Alfonso quien, siendo de Monterrey –tierra del cabrito al pastor y las agujas al carbón– y por ende descendiente de la mismo cepa “sanluisita”,\* fue hasta rebasada la primera mitad de este Siglo uno de los grandes portadores mexicanos de la cultura universal.

Como Zacatecas, estado que para acabar de desdorar el aserto de don Alfonso Reyes dio a Ramón López Velarde; San Luis Potosí, es-

---

\* “tengo orgullo de ser del Norte/del San Luisito/porque de ahí es Monterrey”. Severiano Briseño, *Corrido del Norte*. San Luisito, el más antiguo barrio de Monterrey, y del cual irradió durante el presente siglo la enorme mancha urbana, fue fundado por colonos originarios de San Luis Potosí.

tado y ciudad que dieron por lo menos a Manuel José Othón antes que a Noyola, también tienen y tuvieron siempre buena carne asada aunque, claro, el hecho de que parte considerable del estado esté enclavada en la zona huasteca, es decir, en la sabana tropical, no fue nunca prenda de que la carne asada, o cocida, o guisada, o como quiera que se la consumiera, fuera de ganado vacuno. Hasta podría decirse que en los usos alimenticios de muy buena parte de su población predominó siempre la carne de ganado menor, o de simples especies menores, y con esto nos referimos no a las cabras, borregos y cerdos sino a la carne proveniente de la recolección y que, bajo cualquiera de sus aderezos, cumple cabalmente como fuente proteínica para el pueblo pobre de San Luis Potosí, que fue siempre la inmensa mayoría del pueblo.\*

San Luis Potosí, pues, tiene y tuvo siempre buena carne asada; pero si en el sistema de pensamiento de don Alfonso Reyes pudo haber sido considerada, con razón o sin ella, como la frontera sur de tal vianda, también tuvo y tiene cultura, y no ha de faltar alguien afanoso de originalidad que incluso la considere como la frontera norte de la cultura mexicana, con o sin razón; aunque en esto, como en la conceptología de cualquier orden, la originalidad no es fácil de alcanzar. Ya hubo quien —otro gran portador mexicano de la cultura univesal—, en sus buenos tiempos de guía y maestro de juventudes que transcurrieron, por supuesto, cuando la política le sonreía, tuviera la idea de construir una “línea *maginot*” de universidades en los cinco estados fronterizos, todos más norteros que San Luis Potosí, para contener el avance de la influencia cultural estadounidense muy al norte de la propia ciudad de San Luis. Nos estamos refiriendo a don José Vasconcelos, el oaxaqueño ilustre a quien Juan llegó a tratar fortuitamente porque don José, transcurridos sus convulsos años de político, quizás con su grandiosa vocación por los libros se metió de clavado en una montaña de éstos y de papeles viejos en la Biblioteca de México, allá por la Ciudadela, donde le rodeaban cotidianamente los jóvenes que querían oír de su viva voz la *Odisea* y la *Iliada*, o quizás tan sólo el *Ulises Criollo* y *La Tormenta*, con sus causas y efectos, o los versos profanos de Gabriela Mistral, con quien el oaxaqueño llegó a tener buena amistad y grandes coincidencias; y por esa biblioteca rondaba Juan en sus días de estudiante secundario y preparatoriano.

---

\* Carne de rata silvestre, o de reptil, o de cualquiera de las especies voladoras que no abundan pero sí menudean en el semi-desierto potosino.

En su estructura política México no varía con mucha frecuencia. Mal que nos punce, el proyecto político que la inmensa mayoría de los mexicanos comportamos en de muy largo plazo. A partir del tránsito sangriento hacia la independencia política entre 1810 y 1824, los grandes cambios se dieron entre nosotros en 1854-1857 y en 1910-1917; pero el federalismo nunca fue más allá de las páginas impresas de las constituciones. Hasta podría decirse que en algunos aspectos las constituciones entre nosotros fueron siempre más la letra de molde que propiamente la relación dinámica de nuestras distintas fuerzas sociales. El centralismo ha sido el verdadero proyecto político mexicano, y de ahí el ritmo casi cósmico de la evolución política del país no obstante las dos grandes revoluciones de que acabamos de hacer mérito.

Esto, sin embargo, debe ser puesto en sus justos términos: la modernidad política de México es una realidad reconocida dentro y fuera del Continente. El Estado secular comenzó aquí a ser un hecho desde 1857; es decir cuando aún estaba fresca la tinta de la *Crítica de la filosofía del Estado de Hegel* y de *La cuestión judía*. El largo y penoso proceso de conformación clasista típicamente capitalista que le precedió y sin el cual hubiera sido históricamente imposible tal secularización, fue legitimado desde 1855 con la Ley de Administración de la Justicia o Ley Juárez que, entre otras cosas abolió los fueros especiales e igualó a los hombres en su calidad superior de ciudadanos.

El Senado de la República, como expediente corrector de las desviaciones políticas localistas que pudiera haber acarreado el sistema de diputaciones federales, fue instituido desde 1874 y es a este hecho que se remite, errónea o convenencieramente a nuestro juicio, la raíz efectiva del federalismo mexicano. Erróneamente decimos porque fue precisamente entre 1857 y 1873 que con una sola Cámara, la de diputados, la decisión centralista del Presidente de la República se vio frustrada hasta el punto de que le fue imposible gobernar sin el consenso de la diputación. Pero a partir de 1876, el tal federalismo radicado en el Senado no fue más que "rey de burlas" durante 32 años de dictadura porfiriana y, con la excepción del convulso intervalo de la Revolución Mexicana, los gobernadores de los estados, los diputados federales, los senadores de la República, los diputados locales y hasta los alcaldes de los principales municipios han seguido siendo nombrados en el Centro y desde el Centro a pesar de la Constitución de 1917.

Y no se requiere de muchas explicaciones para entender que el centralismo político prejuzga el económico, el social, el cultural, el educativo, el laboral, etcétera, etcétera, y esto viene a cuenta porque

merced al centralismo, como Manuel José Othón, López Velarde, Alfonso Reyes y José Vasconcelos, Juan F. Noyola se formó como hombre y como intelectual donde pudo, es decir, en la ciudad de México, no obstante haber nacido provinciano. Tierno aún llegó al Colegio Franco-Inglés de la ciudad de México y eso habla bien claro de cuál fue su circunstancia infantil en lo que a escolaridad se refiere.

Como componente de la niñez “de buena cuna” y de toda la niñez, Juan fue mantenido ajeno al complejo mundo de las crisis y de los nuevos tratos al empresariado de Norteamérica o de Europa Occidental, e ignorante de la convulsión que siguió en México al ascenso callista; convulsión en la que se mezclaron la lucha por la tierra, la intromisión clerical en los asuntos políticos y el consecuente repudio oficial a todo lo que oliera a púlpito. Pero más ajeno estuvo al vertiginoso proceso de ascenso del socialismo que a la sazón se registraba en las luchas populares de toda Europa Oriental, y a la transición que el propio socialismo experimentaba de simple ideología y estrategia de lucha a estructura actuante, sobre todo en Rusia.

Esto fue así a pesar de que como todos los niños de su tiempo, Noyola pudo haber escuchado de los propagandistas del maltratado “Mundo Libre, Occidental y Cristiano”, la propalación a voz en cuello de que Rusia era el ejemplo de todos los males económicos, morales y políticos concebibles y, como tal, prueba fehaciente de lo que puede ser una utopía cuando se pasa de los sueños a la realidad.

Si en alguna frase pudieran “los adultos” resumir el escamoteo a que generalmente *bona fide* someten las verdades de a kilo que experimenta el género humano, ésta tendría que ser: “que no te oigan los niños”; como si a los menores mucho les interesara lo que pasa fuera de su mundo o como si aquellos a quienes les interesa estuvieran esperando a que “los adultos” les informaran *motu proprio* de las circunstancias que los acongojan según la dosis de conformidad o de inconformidad, de ignorancia o de información, de compromiso o de irresponsabilidad, de generosidad o de egoísmo que comportan. Con todo, algo tuvo que haberse colado hasta los oídos de Juan porque no fue poca cosa la alharaca que armaron en ese tiempo los curas, los empresarios y las ligas de la decencia por la influencia que estaba ejerciendo en las luchas obreras el recién fundado Partido Comunista Mexicano y por la también reciente celebración de la Convención Radical Roja.

Cuando no son tan “de buena fe”, las cosas se presentan de manera distinta. La distorsión y hasta la perfidia suelen hacer víctima

incluso a los más inocentes de los seres humanos, y quizás hasta sea deliberadamente que hacia los niños se orienten las más falsas imágenes de la realidad o de la conciencia común, con tal de que se incube y a la larga desarrolle suficientemente el embrión de la conformidad o de la apatía por los estados de cosas en que medran “los adultos”.

Eso fue lo que pasó en México cuando, después de la guerra cristera, la pequeña y mediana burguesía mexicana dejaron de enviar a los menores a la escuela oficial bajo el supuesto de que en ella los querubines iban a escuchar y aprehender sólo la basura del ateísmo y la demagogia populachera de los funcionarios. Y como la respuesta del laicismo fue la clausura de las escuelas particulares, especialmente de las confesionales y de casi la totalidad de los púlpitos porque en ellos se estaba predicando el odio más que el amor, la venganza más que la solidaridad, la felonía más que el perdón de algo que, por lo demás, no necesitaba ser perdonado; la que salió mal librada en estos aspectos educativos fue la burguesía en su conjunto, especialmente la gran burguesía que, acostumbrada a no permitir la mezcla de su descendencia con la de los “enchamarrados” y la de los “calzonudos” y ante la imposibilidad de continuar enviándola a los más exclusivos liceos y centros de la educación y la cultura criolla, comenzó a improvisar aulas en la sala de estar citadina, en el corredor de la “casa grande” pueblerina y en “el despacho del señor” de las haciendas o de los ranchos de la capa terrateniente hasta “de medio pelo”.

Los gananciosos fueron los curas y mentores de señoritos y señoritas, *enfants et filles* de la costra plutocrática, que se vio así permeada una vez más por los vendedores de indulgencias, reliquias, catecismos de Ripalda y manuales de Carreño, que hicieron su agosto a cuenta de la educación “socialista” que mandaba el artículo tercero constitucional. Juan y Carlos Noyola fueron trasladados por un año a la Escuela Primaria Oficial Florencio M. del Castillo pues el Colegio Franco-Inglés duró cerrado el mismo lapso.

Si el de esos días era un Mundo todo menos tranquilo, el país no podía ser algo sustancialmente distinto aunque las razones de que así fuera si pudieran distinguirse claramente de las de otros países. México se encontraba entonces en un penoso proceso de pacificación. La violencia revolucionaria de 1905 a 1920 dejó una ancha secuela de alzamientos, asonadas, albazos y crímenes que todavía en 1928 no dejaba ver con claridad en que iría a parar aquella “paz posrevolucionaria”.

El nacimiento de Juan había tenido una víspera tormentosa pre-

cedida por el asesinato del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, el general Venustiano Carranza, al que inmediatamente siguió la violenta disolución de las Cámaras y la sorpresiva subida al poder de don Adolfo de la Huerta para cumplir interinamente el mandato presidencial que dejara inconcluso aquél. Contaba Juan apenas con un año de edad cuando fue asesinado el general Francisco Villa.

Nacido en 1922, es decir en pleno obregonismo, su entrada al uso de la razón encontró un ambiente presidido por la influencia de los *hombres fuertes* de Sonora que habrían de estar al frente de los destinos de México y todo lo que en el país tuviera alguna significación. Adolfo de la Huerta había barrido a los insurrectos del felicismo que buscaban la vuelta al precarrancismo para no decir al porfirato.<sup>1</sup> Alvaro Obregón había liquidado a la partida de rebeldes que encabezaban los generales Francisco Murguía y Lucio Blanco, y Plutarco Elías Calles al romper relaciones con el Vaticano desató la ya mencionada guerra cristera que el latifundismo y la reacción se aprestaron a sostener con miras a la reconquista de los privilegios de que habían gozado hasta antes de la Revolución.

Ciertamente, en México todo este ambiente de convulsión era en sus manifestaciones externas sólo una sorda lucha por el poder. Su importancia real radicaba, sin embargo, en que en el fondo se trataba del penoso pero inconfundible proceso histórico de encumbramiento del nuevo proyecto nacional desprendido de la última revolución capitalista del mundo.

Con ella, México era objeto de la gran transformación que por más de un siglo había no sólo esperado impaciente sino hasta por la cual había luchado con toda su impotencia estructural la América Latina. Su semilla había sido echada en el fértil surco de la sociedad nacional desde que en 1854-1857 otra gran revolución, la liberal de los Juárez, Lerdo, Prieto y Gómez Farías, secularizó al Estado e igualó a todos los hombres, elevándolos a la condición de *ciudadanos* cuando, como apuntábamos, aún estaba fresca la tinta de los textos políticos de Marx.

Unos años después de aquella inestabilidad, a partir de 1933 en que el Plan Sexenal de Gobierno 1934-1940 haría de la Constitución de 1917 el eje motor de todo el proceso, el nuevo proyecto nacional vendría a centrarse en la fortificación del Estado por encima de todas

---

<sup>1</sup> Como se sabe, Félix Díaz, inspirador del movimiento armado de carácter reaccionario llamado felicismo, era sobrino del depuesto presidente Porfirio Díaz.

la clases de la sociedad nacional, y en el encuadramiento de éstas en el gran marco que como referente universal de sus intereses le ofrecía aquél. La política de masas vendría a ser su principal instrumento.

A partir de entonces el sector público mexicano iría abriendo con éxito los canales de la “economía mixta” en que se habría de apoyar la política de extensión y diversificación de la planta productiva y el producto nacional de los sucesivos gobiernos fuertes, y desde luego, el rescate nacionalista de las fuentes energéticas, de los transportes ferroviarios y eléctricos, la nacionalización del financiamiento del desarrollo agrario e industrial, etcétera.

El que este proceso no tuviera antecedente similar en América Latina no era cosa comúnmente sabida en aquel entonces. El que los más caros intereses de las burguesías gobernantes del Subcontinente coincidieran a plenitud con los de sus similares europeos o con los de las casas financieras de alcance mundial, hubiera parecido de lo más natural si junto a las fastuosas cortes criollas y sus élites diplomáticas de oropel no se hubiera levantado el rumor del indio *muerto de hambre*, del obrero carcomido por la feroz explotación obrajera y del educador reducido por mucho tiempo a la impotencia de la apologetica y de las letras arcaicas.

Noyola llegó a saber de estas cosas desde sus días de estudiante profesional. Su preocupación por ellas lo había llevado desde la literatura y las Ciencias Naturales hasta la Economía Política después de pasar por estudios formales y simultáneos de Sociología y Economía a los que antecedieron efímeros estudios de Filosofía en el campo específico de la teoría del conocimiento. En una carta manuscrita y fechada el primero de septiembre de 1944 y dirigida a una tía suya, religiosa de profesión que radicaba en Los Angeles, expresaba lo siguiente:

“Mi mamá te ha contado que mis profesores tienen un buen concepto y en cierta medida tienen razón. En realidad lo que sucede es que yo he tratado de formarme una cultura bastante amplia movido por la curiosidad inagotable de saber cosas, de conocer sus causas, de encontrar su sentido y su finalidad.

“Primero fueron las cosas de la naturaleza inanimada y estudié con avidez la Física y la Química. Después me atrajeron los seres vivos y creí que mi vocación era la de médico. Finalmente han llegado a ser motivo de mi interés y de mis preocupaciones los grupos humanos y las relaciones entre los hombres.

“Hoy estudio Ciencias Sociales en el Colegio de México y pienso que de mis estudios pueden salir orientaciones y direcciones que puedan conducir a mi país y a mis compatriotas a una forma mejor de vida, más justa y más humana. Creo que también en los Estados Unidos las Ciencias Sociales tienen cada día más importancia en la educación de la juventud y que se les proyecta igualmente hacia el beneficio de los hombres.

“Tal vez en el futuro se disipen los odios que separan a los mexicanos de los norteamericanos, siempre que sean éstos, los fuertes, los que nos den el ejemplo del respeto a los débiles, del servicio a los intereses comunes y de la justicia”.

La modernidad política de México que por muchos conceptos puede ser equiparada y aun considerada en ventaja respecto a la estadounidense configura, con ésta, un bloque superestructural que pese a todo, no tiene capacidad para promover la armonía entre ambas naciones. Más bien podría decirse que el atentado histórico de la estructura y la superestructura estadounidense hacia los derechos e intereses nacionales de México ha sido la tendencia y hasta la Ley secular; como si no bastaran las múltiples agresiones armadas que nos han impuesto y las grandes porciones territoriales y ricos filones de riqueza que de nuestro patrimonio se han llevado, casi siempre a ciencia y hasta complacencia del personal político que en México detenta tan moderna estructura y cuya composición es bien compleja; vale decir, cuya extracción clasista es de lo más variada, lo que de ninguna manera impide su identificación plena *en* el Estado.

Aunque a Juan F. Noyola esto le preocupaba profundamente desde sus días de estudiante profesional, era natural que a la sazón no entendiera aún la raíz de los graves problemas de formación, es decir de constitución y de estructura en que se originaba. Las capas sociales que en México habían estructurado la doctrina de la modernización capitalista, se echaron a cuestras la tarea fundamental de reformar al capitalismo dependiente de este país en un sentido que garantizara la incorporación *de toda la burguesía* a la corriente ampliada de beneficios que en lo inmediato dejaba la acelerada maduración y el incontestable poder del imperialismo fronteras adentro.

Esto significaba para tales capas de intelectuales y políticos extraídos de ese sector de las fuerzas revolucionarias integradas por maestros, empleados, abogados, médicos y oficiales del ejército constitucionalista, dar a toda la sociedad mexicana la igualdad jurídica y la li-

bertad plena de ejercer negocios que si bien habían sido conquistadas desde 1854-1857 como ya expresábamos, también habían sido conculcadas en favor de *sólo la oligarquía* durante poco más de treinta años contados a partir de 1876 por la dictadura porfiriana.

En ese sentido puede decirse que se superficializó institucionalmente la comprensión del proceso de cambio a que aspiraba la sociedad nacional, y que desde entonces quedó bien claro qué fuerzas sociales había salido menos beneficiadas por el triunfo faccional de la revolución, y cuáles otras iban a tomar la rienda a partir de entonces del proceso modernizador de la economía mexicana, hasta agotar los límites de la modernización capitalista en el orden económico y también en el político.

Juan escribe la carta preinserta cuatro años después de que, con Lázaro Cardenas en la Presidencia de la Republica, se habían terminado de igualar en la práctica los derechos de la burguesía con los que la Revolución había otorgado al proletariado y al campesinado, al ser impulsadas desde el Estado que el divisionario michoacano presidió entre 1934 y 1940 la organización de sindicatos obreros y la federación y confederación de los mismos; la confederación de comunidades y organizaciones agrarias y la federación y confederación de organizaciones empresariales y patronales.

Y si bien en el esquema cardenista de modernización política las organizaciones obreras, campesinas y clasemedieras habían sido integradas orgánicamente al partido oficial, ya para entonces llamado Partido de la Revolución Mexicana (PRM); las organizaciones empresariales (lo mismo las de los comerciantes que las de los industriales y las de los banqueros) habían sido conectadas directamente a la política económica del gobierno a través de la política financiera, la política fiscal y la política monetaria; quedando legitimadas como parte del propio Estado en la medida que por ley éste ya debía consultarlas para legislar y aun para establecer sus grandes líneas de política en tales materias.

La carta, pues, la produce Juan cuando ya el presidente Avila Camacho ha avanzado suficientemente en el ejercicio de las facultades extraordinarias que otorga la Constitución de 1917 al Presidente de la República para que frente a situaciones de emergencia, como la que fue impuesta a México con su alineamiento en el bloque aliado durante la Segunda Guerra Mundial, gobierne por decreto haciendo tabla rasa de los otros poderes republicanos. Para entonces el país ha comenzado a padecer, entre otros, los siguientes males:

Un tratado con los Estados Unidos de América para el uso “recíproco” de los aeropuertos y las bases militares. Un compromiso de pagar a dicho país el monto de las reclamaciones agrarias hechas desde los años de la Revolución. Varios convenios con la Asociación Internacional de Banqueros para consolidar el monto de la deuda externa mexicana. Empréstito norteamericano de 60 millones de dólares para “defensa” y carreteras que casualmente también tendrían uso estratégico. Una Comisión México-Norteamericana para el “estudio” de los problemas económicos de México. Por efecto de alineamiento estratégico con Estados Unidos, eliminación coercitiva de los conflictos laborales “innecesarios” entre trabajadores y patrones. Cláusula de exclusión sindical a juicio de la Secretaría del Trabajo para garantizar que en los sindicatos sólo hubiera obreros proclives a la defensa del “Mundo Libre”. Para evitar la influencia de ideologías “exóticas” en las organizaciones obreras, introducción de los conceptos jurídicos de huelga legal e ilegal. Para garantizar la estabilidad interna que reclamaba el alineamiento estratégico, relevamiento de las administraciones obreras en las empresas públicas y sustitución por gerentes incondicionales al Presidente. Por las mismas aunque inconfesadas razones, política fiscal altamente regresiva, injerencia directa de los banqueros privados en las finanzas públicas, etcétera, etcétera.

De manera que con tales esquemas, la única armonía que podía darse entre México y Estados Unidos era la que por solidaridad de clase se estaban proporcionando las respectivas clases dominantes en un ambiente de tensión internacional en que una, la estadounidense, había impuesto el compromiso de apoyo a la otra, la mexicana, merced a la total subordinación económica, que entre ellas era la regla desde que se había inaugurado la era del imperialismo.

Todo esto quiere decir que cuando estaba comenzando a completarse el proceso de modernización política e iniciándose apenas el proceso de modernización económica capitalista de México, la era del capitalismo monopolista y financiero a escala mundial, es decir la era del imperialismo, estaba ya tocada de muerte. Se había estrellado contra la barrera de los egoísmos nacionalistas y regionalistas. Por otra parte su probada impotencia para suministrar niveles decorosos de vida a las masas y la extrema explotación de éstas, ya excesivamente expoliadas, constituían ya el núcleo de la gran dificultad. Como veíamos al principio, el capitalismo financiero subordinaba plenamente la producción, y la explotación financiera directa, y ese sistema estaba ya totalmente desacreditado en todo el Orbe.

Como llegó a escribirlo Harry Elmer Barnes, en Europa se estaba haciendo ya un esfuerzo para sostenerlo mediante el fascismo, mientras que en los Estados Unidos se le daba un “golpe en el brazo” para apuntalarlo mediante abundantes desembolsos gubernamentales, cuando era ya evidente que ni se reformaría por sí mismo ni permitiría que llegaran a reformarlo los gobiernos liberales, pues los ataques desde sus más recalcitrantes esferas lo impedirían prontamente. El socialismo estaba por su parte realizando ya profundos cambios en la estructura socioeconómica y política de la URSS, de manera que los grupos contestatarios de toda Europa comenzaban a poner sus ojos en él cuando, para su mayor desgracia, el imperialismo intentaba una vez más el *harakiri* de la Guerra Mundial en que México tomaba obligado partido.

¿Sería esta grave situación global la que engendrara en Juan F. Noyola la inquietud de canalizar su ejercicio profesional de economista más al quehacer internacionalista propiamente dicho que a las preocupaciones “más prácticas” de alcance nacional? ¿Sería en el fondo tal situación la que lo llevara a teorizar en torno a las graves cuestiones que en su tiempo atañían al orden económico internacional y sus problemas? Haya sido esta u otra la causa que lo impulsó a tal, la verdad es que su quehacer teórico y aun el simplemente analítico resultó, como veremos en su oportunidad, semilla suficiente para engendrar en aquellos con quienes compartió experiencias y en otros que le siguieron, la secuela de la teorización y el análisis. Una teorización y un análisis que, por cierto, no siempre han reconocido el ascendiente noyolista por más que en algunos de sus más pertinentes aspectos se hayan servido de él hasta la saciedad.

## ***2. Su apreciación de la estructura internacional de poder***

En el fondo, y proviniendo de estudios formales de Filosofía y Sociología, el estudio de la Ciencia Económica salvó a Juan F. Noyola, según su propia expresión, de que su interés por la teoría lo llevara a quedarse en el puro rigor lógico, la pura disciplina mental, y lo transportó a la interpretación y explicación del funcionamiento de una realidad inmediata y palpitante: la transformación social de México.

El tratamiento de esa realidad, sin embargo, no pudo ser al principio todo lo objetivo que hubiera podido esperarse de una inquietud y un pasión tan grandes como las que confesadamente sustentaba por ir

al fondo de la fenomenología y la problemática económica que le apasionaba, y en ello intervinieron muy diversas circunstancias entre las que el mayor peso correspondió sin duda a la orientación de su propia formación profesional.

Había dejado trancos sus estudios de Sociología en El Colegio de México para corresponder a la invitación que le hiciera uno de sus más destacados y queridos maestros, don Jesús Silva Herzog, de colaborar con él en el Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior, organismo público descentralizado del cual el Maestro Silva era presidente y en el cual se encontró por primera vez la oportunidad de practicar la labor de economista, estando aún algo distante la terminación de sus estudios formales en la Escuela Nacional de Economía.

El hecho es significativo en sí mismo por cuanto hace a la ubicación del profesional en ciernes en el campo específico de actividad en que habrá de poner en práctica su noción del campo y el método de la Economía Política. Es decir, se ubica profesionalmente en el sector público, vale decir en el seno de la estructura misma del poder y, más aún, en un quehacer vinculado íntimamente al análisis del sector terciario y en un segmento conectado con las relaciones internacionales.

Se trata pues de un comienzo difícil, por no decir algo errático para quien tiene como principal objetivo de su existencia ir al fondo de la verdad, al origen de la fenomenología y la problemática para cuya comprensión, explicación y manejo se está preparando profesionalmente.

Si la Economía Política que a la sazón estaba estudiando y comenzaba apenas a practicar tiene por objetivo el estudio de las leyes sociales de la producción y la distribución de los medios materiales para satisfacer las necesidades humanas, y enseña la improductividad no sólo de las superestructura sino también la del comercio, es posible imaginar cuán complicado puede ser el llegar a la comprensión y sobre todo al manejo político de las leyes fundamentales de la producción y la distribución para quien se emplee en un comité de aforos y subsidios a una rama del comercio que no es la más íntimamente vinculada al interés de la sociedad que produce.

La complicación sube de punto cuando se cae en la cuenta de que tradicionalmente ha sido a través de esa rama del comercio, la internacional, que a tal sociedad se le han sustraído buena parte de sus excedentes. Aforar y subsidiar en consecuencia el comercio exterior tiene a fin de cuentas que ver más con “para quién producir” que con “cómo producir” y “qué producir”. Más aún su vínculo inmediato está

con “a quién y con qué ventajas vender” y con “a quién ayudar a obtener tales ventajas” y “a costa de quién”.

Es fácil, pues, advertir que se trataba de un segmento pragmático de ejercicio profesional para el que, además, la clave del éxito radicaba en la asunción pragmática de la economía y la aplicación de sus conquistas con igual sentido pragmático. Al respecto, el propio don Jesús Silva Herzog ha llegado a ofrecer el testimonio de que los servicios que prestó Juan en ese su primer trabajo profesional fueron plenamente satisfactorios. Duró poco, sin embargo, el vínculo de Juan F. Noyola con el Comité de Aforos.

Una vez ligado al Fondo Monetario Internacional, como analista del Departamento de Investigación Económica, su visión de la estructura internacional de poder no fue otra que la que sustentara el propio Departamento de Investigación y que, por cierto, fue la que teórica y políticamente adoptaran las autoridades del FMI en ese tiempo y, por que no decirlo, no pocos gobiernos del hemisferio acogidos a sus reglas monetarias y financieras.

Así, para 1949, bien había adoptado ya el criterio general del propio Fondo, de que durante la Segunda Posguerra se volvió necesario crear un sistema monetario internacional que tuviera las ventajas del patrón oro; o sea que garantizara la estabilidad de los tipos de cambio y el comercio multilateral, a la vez que permitiera la existencia de políticas monetarias nacionales que vigilaran los niveles internos de circulación, de precios y de ocupación, independientemente de los saldos de la balanza de pagos.

Sin embargo, desde entonces detecta y hace público que los países más interesados en la creación de tal sistema eran en primer lugar los Estados Unidos que veían claramente cómo se iban convirtiendo en el primer país exportador de la tierra e Inglaterra que a más de haber sido la cuna del capitalismo y del patrón oro, era la nación más dependiente del comercio exterior. Y es que para Juan F. Noyola, si se trataba de ser práctico, había que comenzar por llamar a las cosas por su nombre. Para él, una vez inmerso en la institucionalidad del Fondo Monetario Internacional, era cuestión de poner a prueba los mecanismos que la propia organización tenía previstos.

Si en cuanto atañía a la vida profesional se encontraba situado todavía en el estudio y el quehacer político no del segmento productivo sino del financiero de la economía capitalista, ciertamente su cometido profesional y personal no lo veía sino como la oportunidad para contribuir desde su más o menos modesta o más o menos destacada

posición, a que se cumplieran en la práctica los enunciados formales de la multilateralidad del gran convenio internacional de *Bretton Woods*, que era mucho más que simplemente monetario.

Por eso, aunque no se hubiera formado plenamente dentro de la escuela objetivista propiamente dicha de la Economía sino más bien en la vertiente neoclásica, desde el seno mismo de la gran institución internacional muy pronto, como enseguida veremos, llegó a contradecir el criterio oficial de que los déficit profundos y persistentes de la balanza de pagos de cualquier país son susceptibles de corrección mediante la devaluación de la moneda nacional. Más aún, muy pronto detectó también que incomparablemente más grave podía ser y de hecho lo era el saldo acreedor de la balanza de pagos de los países industrializados y especialmente de los Estados Unidos, porque además de generar graves consecuencias inflacionarias internas y desequilibrios estructurales en su propia economía, estaba generando el desequilibrio fundamental del capitalismo, con su baja propensión a importar y la consecuente escasez de dólares en el mundo, siendo el dólar el referente universal del nuevo sistema monetario internacional.

Teniendo los Estados Unidos la mitad de la capacidad productiva del mundo, resultó claro para Juan que la política del Fondo era sólo un auxiliar de la política económica internacional de este país. No en balde la suscripción del mismo representaba entonces el 34.5% del Fondo, lo que daba a la representación estadounidense 250 votos más un voto por cada 100,000 dólares de suscripción, lo que ascendía a un total de 27,750 votos contra, digamos unos 1,150 votos en total de un país pobre como México, cuya suscripción era de sólo el 1.13% del Fondo. Proporcionalmente, puede decirse, la suma de votos norteamericanos era del 31% del total, contra el 1.1 por ciento de los votos correspondientes a México.

Por eso en 1949, cuando el convenio de *Bretton Woods* aún olía a tinta, y cuando Noyola era todavía un “técnico” de reciente adquisición por parte del FMI, se apresuraba a denunciar con valentía que si bien el Fondo había tenido gran éxito en el logro de la cooperación monetaria internacional evitando las escaramuzas monetarias de la fase previa, no podía decirse lo mismo de la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional que pronto se vio sería la gran meta frustrada, ni la de las devaluaciones competitivas practicadas por algunos países miembros, mientras el comercio multilateral seguía siendo un objetivo todavía lejano y la confianza de los países en el

uso de los recursos del Fondo había ya disminuido muy considerablemente.

No era casual que el joven técnico llegara aceleradamente a tales conclusiones mientras otros técnicos de mayor presencia pública nacional e internacional llegaban a las contrarias. En su gran proclividad al análisis de las cuestiones de gran fondo, pronto se vio cercado por una institucionalidad de carácter internacional que en mucho contradecía el penoso pero inconfundible proceso de cambio estructural que se alentaba en el mundo del subdesarrollo.

Para él, veremos en seguida, no bastaba una distinción formal como la que hacían el Banco Mundial y el propio FMI entre países de reconstrucción como los europeo-occidentales y los países de fomento, como los latinoamericanos, asiáticos y africanos. En todo caso tal distinción estaba permitiendo a los Estados Unidos —merced a la precariedad de los recursos del Fondo—, tomar directamente en sus manos el gran negocio económico y sobre todo político y militar de la reconstrucción de Europa, mientras dejaba al FMI “la libertad” de fomentar el desarrollo de todos aquellos países suscriptores que se acogieron irrestrictamente a su política, lo que equivalía a darles con una mano lo que se les estaba quitando con la otra.

De ahí proviene, quizás, el criterio de sus contemporáneos en el sentido de que para Noyola la exigencia y el rigor en el trato técnico y profesional se traducían en profunda inconformidad y hasta intolerancia en ciertos planos del trato aparentemente personal. Parecía —dice más de uno de aquellos economistas que con él compartieron los quehaceres de la vasta entidad monetaria—, que dentro del mundo de sus afecciones no había una clara frontera entre el trabajo secular de la técnica institucional y la permanente inmersión en un actitud que no por privada, cotidiana, e íntima no dejara ver que el pequeño mundo de sus intereses personales coincidía a plenitud con el del segmento de la humanidad que de una u otra manera parecía sentir representado con su presencia en el Departamento de Investigaciones Económicas del FMI.

Pero la verdad fue que sin ser amante de la lisonja ni el fácil elogio sino partidario de la medida practicada en frases claras y directas, siempre tuvo a flor de boca la palabra de comprensión, de aliento y hasta de contagioso optimismo para cuantos no obstante su juventud acudieron a él para confiarle dudas, proyectos, inquietudes y pesares. Sin duda porque la vida vivida con sinceridad, con pasión por la verdad y con profundo sentido de servicio engendra la solidaridad, ésta,

en casos como el de Noyola, mucho más que simple postulado o más que valor de dificultosa conquista, es vivencia que proviene de la sensibilidad que cada quien comporta y que sólo tiene morada en quienes la dejan ser por encima de cuanto pudiera atañer al inmediatez y a la fugacidad de las satisfacciones e intereses estrictamente personales o de un carácter superficial.

Más que por la “profundidad” propia del egoísmo o la autocomplacencia, optó por el lenguaje directo, sin elipses; y eso, bien pudo conquistarle algunas dificultades en un medio fundamentalmente pragmático y, aunque de un alto contenido diplomático, de claros intereses inmediatistas. Pero su actitud pareció repetir en cada trance la cortante oración de la altivez, la suficiencia y el aplomo como norma de conducta: “más vale una colorada que cien descoloridas”, particularmente cuando el andamiaje que circunscribe al quehacer cotidiano no encuentra suficiente correlato en el mundo de las preocupaciones de aquellos vastos sectores en que solidaria, o antagónica por no decir hegemónicamente se sustenta la posibilidad de la política y la especulación estrictamente monetaria; porque a esas alturas como ya lo apuntábamos, Juan estaba inmerso, para los fines de la institucionalidad a la cual servían, en el segmento monetario y financiero y no en el segmento real de la economía capitalista mundial.

Asumida con sinceridad, vale decir con honradez intelectual y con la dosis de imparcialidad que puede permitir el tener una visión de conjunto, tal posición tenía que inducirlo a la apreciación de la estructura internacional de poder cargada de verdad y también de equilibrio; es decir de justicia para juzgarla, aunque los instrumentos de análisis a su disposición no eran los más idóneos si se tiene en cuenta su propia formación universitaria y las limitantes de la aplicabilidad práctica de tales instrumentos a un universo tan complejo y diverso como el que ofrecía la esfera imperialista inmediatamente después de la Segunda Guerra.

Quizás fuera mucho más fácil decir “a secas” que a la sazón Juan F. Noyola estaba actuando “sin conciencia de clase”. Pese a que ya durante los años de estudios profesionales su actitud hacia lo establecido, lo tradicional, y lo estrictamente convencional fue implacablemente crítica, la verdad escueta es que ni su formación universitaria fue clasista aunque para entonces ya estuviera leyendo a Marx, ni su ejercicio profesional –poco más tarde– cayó en trampas maniqueas, sabedor sin duda como pocos en su tiempo, de que la Economía Política, a la que

en tal ejercicio fue arribando desde la simple economía no acelerada pero sí irreversiblemente, es una ciencia positiva y no normativa.

En ello pudo mucho, vale repetirlo, el hecho de que a nivel nacional e internacional su vínculo permanente fue con el Estado y sus aparatos de poder, que no son otra cosa las dependencias, delegaciones y comisiones en que prestó sus servicios. Y si esto fue así durante la que pudiéramos llamar su actuación capitalista, tanto más lo fue durante su actuación socialista, porque es en el socialismo donde comienzan a convertirse en realidad los caracteres del Estado representante de toda la sociedad que, en el capitalismo, son más la teoría y el contradictorio y penoso proceso de ascenso, contrapesados por la presencia y la acción de la clase dominante.

Y bien puede decirse que el secreto de su eficiente calibramientos de la estructura internacional del poder económico radicó en que, sin pretensiones megalómanas, siempre se atuvo a los instrumentos de análisis propios del medio en que sucesivamente le tocó actuar. Jamás perdió, digámoslo así, la identidad entre el objetivo y el método de análisis. Nunca contradijo al método con técnicas disímbricas o que le fueran antagónicas. Fue la congruencia profesional y humana el distintivo que lo llevó al encuentro y, mejor expresado, a la conjunción deliberada de un destino que, dada la historia y la dinámica del continente que le tocó habitar, fue un grande, un envidiable destino.

No estamos postulando aquí que Juan F. Noyola haya sido un gigante.

Fue tan sólo un hombre equilibrado y brillante que como profesional de la Economía Política fue suficientemente penetrante y congruente como para entender y explicar a los demás que la estructura internacional de poder económico capitalista es, pues, una estructura desequilibrada y desequilibradora.

Durante su actuación capitalista, una de las mayores preocupaciones de su vida de joven profesional fue llegar a explicar esa estructura en los mismos términos de la desigualdad que engendraba. Esa desigualdad a la que como veíamos, le dio el llamar, lo mismo que los técnicos e ideólogos del FMI, el *Desequilibrio Fundamental*, fue el fenómeno que sometió por algunos años a una de las más tenaces discusiones de que en México se tenga memoria entre economistas, y discusión que fue derivando con el advenimiento de la madurez intelectual del joven profesional que fue, hacia conceptos cada vez menos rígidos, digamos menos técnicos, más políticos y sobre todo más

humanos e internacionalistas. He aquí un breve acercamiento a tal secuencia:

Hasta 1914 –dice Juan F. Noyola tanto en un artículo escrito sobre el Fondo Monetario Internacional como en su tesis profesional–, merced a la división geográfica del trabajo, las variaciones en la actividad económica de cada país marchaban paralelamente a su comercio exterior. No había diferencia entre equilibrio interno y equilibrio externo. Si un país tenía un excedente de explotación, aumentaba sus recursos, y por consiguiente su circulación monetaria, a esto seguía el aumento de ingresos y de precios, y el aumento de importaciones, que restablecía el equilibrio. En caso de un déficit en la balanza de pagos el proceso operaba un sentido contrario, y también se restablecía el equilibrio.

Sin embargo, agrega, a partir de la Primera Guerra Mundial y al final de la década de los veinte, se vio claro que la persistencia de países deficitarios comercialmente, de países deudores y de países en franca lucha económica apoyados en autónomas y disímbolas políticas monetarias, era síntoma de que la economía capitalista a escala mundial era plenamente desequilibrada y engendradora de desequilibrios económicos a escala regional y aun nacional.

El que los países más desarrollados estuvieran escogiendo el camino de las restricciones cuantitativas no era sino consecuencia lógica de lo relativamente fácil que era para ellos establecer el control de precios y el racionamiento. En cambio, en los países de poco desarrollo económico las dificultades de regular precios y mercados internos eran y son casi insuperables, mientras que las posibilidades de regular el comercio exterior y los mercados de divisas son y eran mucho mayores.

Después de la quiebra del patrón oro, la anarquía monetaria mundial fue la característica del capitalismo. Una de las respuestas más socorridas de los distintos países fue la devaluación competitiva, para equilibrar su comercio exterior, pero lejos de restablecer el equilibrio ese mecanismo devaluatorio agravaba artificialmente la estructura de precios y costos de los diversos países exportadores y daba lugar a represalias cuyo resultado último era un ambiente de inseguridad e inestabilidad de los mercados mundiales. El solo bilateralismo estaba desviando el comercio exterior de cauces normales y hacía más rígidas las transacciones de mercancías y servicios en el mundo. Es decir, el desequilibrio que muchos países comenzaron a padecer desde entonces

fue un desequilibrio, de fondo, de estructura, es decir, un *desequilibrio fundamental*.

El desequilibrio fundamental de un país –decía Noyola– repitiendo a los técnicos del FMI, no es únicamente un desajuste de la balanza de pago que sólo se pueda corregir mediante una devaluación. Se da cuando tal país no puede mantener un alto nivel de ingreso ni de ocupación sin devaluar y sin establecer a la vez controles internos (W. Gardner y R. Triffin). Pero sea que se refleje o no en la balanza de pagos (Javier Márquez), lo será siempre que no sea estacional ni cíclico (R. Prebisch); o sea que según las causas que lo determinen (es decir, que según sea desequilibrio de precios, estructural o de sobreinversión: Polak), el desequilibrio fundamental, agregaba Noyola de manera original, *puede ser positivo en un país que representa la mayor parte del comercio internacional, o resultado del proceso de desarrollo (desequilibrio de fomento) de una economía atrasada*.

Ahondando esta tesis, con la que habría de revolucionar temporalmente el pensamiento económico latinoamericano, agregaba: el desequilibrio positivo se da en la balanza de pagos del país más importante en el comercio mundial: *He aquí una forma de desequilibrio más fundamental que ningún otro*. En cambio, el desequilibrio fundamental entendido como déficit no es un problema de este o aquel país sino de todos los países del mundo, excepto de Estados Unidos y algunos otros de menor importancia que a más de representar la mayor parte de las exportaciones son los principales signatarios y tenedores de los certificados de aportación al Fondo Monetario Internacional y de los votos. Ese es –expresaba Noyola– el desequilibrio conocido como la escasez mundial de dólares, que tiene lugar por la baja propensión a importar sobre todo de los Estados Unidos de América.

Como se ve, dejaba trazado de un plumazo su concepto de la estructura internacional del poder capitalista.

Este pensamiento que ahora podría parecernos simple, y que ahora quizás no impresione ni a las potencias hegemónicas ni a los tratadistas de tales cuestiones; formulado y publicado en 1948-1949 no dejaba de ser un duro golpe al todavía joven pensamiento fondo-monetarista ni un veta pionera del pensamiento contestatario de nuestro tiempo. Noyola no llegó a él fácil ni linealmente. Tampoco lo formuló de manera tan resumida y esquemática como aquí lo hacemos aparecer. Sin el ánimo de hacer un análisis penetrante, al que más bien dedicó la mitad de todo un libro, sino de referir tan sólo breve y, ahora sí, li-

nealmente el andamiaje conceptual en que lo hizo surgir, conviene que recojamos de sus propios trabajos las siguientes grandes líneas:

Convengamos con el Banco Mundial –decía Noyola– que sólo Estados Unidos tiene desequilibrio positivo y que existen sólo dos tipos de países: los de reconstrucción (como lo europeo-occidentales de la segunda posguerra) y los de fomento (como los subdesarrollados de todas partes); y que, en consecuencia, hay estos dos tipos de desequilibrios fundamentales (el desequilibrio de reconstrucción y el desequilibrio de fomento). En el primer tipo de países el desequilibrio fundamental ha surgido de *tres factores reales*: dos de corto plazo (la demanda de bienes necesarios para reconstruir la industria, los transportes y la agricultura, y la seria reducción de las exportaciones como resultado de la destrucción misma), y uno de largo plazo (las manufacturas europeas perdieron una porción considerable de sus mercados en los otros continentes, que no recuperarán fácil ni prontamente); y de *un factor monetario* (la inflación en todas sus formas, desde el alza inmoderada de precios hasta la inflación latente con precios no muy altos pero con escasez, racionamiento y mercados negros; inflación que, por lo demás en tales países devastados por la guerra es resultado a la vez de un aumento en el ingreso monetario de la población y de la reducción de las disponibilidades de bienes de consumo). En los países subdesarrollados (entre los que también hay algunos que son de reconstrucción como aquéllos en los que prevalece un estado de guerra civil, o guerra imperialista, o ambas –se refiere a China, Grecia, Indonesia y Viet Nam–, también operan factores reales y monetarios que desequilibran fundamentalmente las transacciones internacionales. Los factores reales son, a corto plazo una situación de subordinación y, a largo plazo, un desequilibrio estructural de desarrollo. El factor monetario es la inflación, resultado de un aumento excesivo del ingreso nominal y de la oferta de servicios consumibles, que en este tipo de países –al contrario de lo que sucede en la Europa en reconstrucción– sí ha aumentado, aunque no en la medida suficiente.

En breve paréntesis abierto a treinta y cinco años de formulada esta tesis valdría la pena reflexionar en si –*caeteris paribus*– no sería este el caso que vivió Cuba entre 1959 y 1965 o que vivió Chile durante el gobierno de la Unidad Popular, y si lo que actualmente ocurre en Nicaragua, Guatemala, El Salvador, el Ecuador y Bolivia no está en el marco de tal estado de cosas y si no se define como desequilibrio de fomento. Pero continuemos:

A Noyola le interesaba sobre todo el desequilibrio de fomento.

Esa era su fundamental preocupación. Y si bien reconocía con modestia que se trataba sólo de un caso especial de los desequilibrios estructurales de que hablaba y escribió Polak, aseguraba que era un desequilibrio dinámico y que había que reparar en el hecho de que su dinámica era de un carácter completamente distinto a la del ciclo económico.

“Trataré de precisar en qué consiste el desequilibrio de desarrollo.\* Un país de escaso desarrollo económico, que exporta materia prima, y quiere industrializarse, tiene que iniciar su proceso construyendo carreteras, ferrocarriles, obras hidráulicas, etc., que no producen para la exportación y que exigen, en cambio, grandes cantidades de maquinaria y equipo importados. Además, ese país tiene que distraer parte de la población ocupada en la producción de materias primas en las nuevas actividades, y en el caso de que estas materias primas sean —como el petróleo de México— necesarias para la industrialización, tiene que distraer parte de ellas del comercio exterior al consumo interno. Como consecuencia, las exportaciones del país permanecen estacionarias o aun pueden disminuir. Por otra parte, a la gran demanda de importación de bienes de producción exigidos por el programa de fomento, se añade el efecto de una gran demanda de bienes extranjeros de consumo que ejerce la población, como resultado del aumento de ingresos derivado de la mayor ocupación en la industria. Se señalan entonces tres tendencias distintas, en las exportaciones, en el ingreso nacional y en las importaciones. El ritmo de aumento es mínimo en las primeras, más o menos alto en el segundo y muy marcado en las terceras. Se genera así un desequilibrio que puede conducir eventualmente a la devaluación y a la reducción en el ingreso real del país en cuestión, pero no a detener su proceso de industrialización. Este desequilibrio puede repetirse al cabo de un cierto tiempo con los mismos efectos si no se elabora la política adecuada para corregir los efectos perturbadores del crecimiento. No se tratará de medidas anticíclicas, aunque puedan coincidir con éstas, sino de medidas que corresponderán a un proceso de carácter completamente distinto al del ciclo de prosperidad y depresión en los grandes países industriales”.

---

\* O de fomento, como preferentemente lo llamaba.

En el párrafo original de Noyola que acabamos de transcribir, puede advertirse claramente la validez de su tesis aun hoy, que en países como México está presente como nunca antes el problema de la reducción de los volúmenes de exportación y los precios internacionales de las materias primas. Y es especialmente válida en el caso del petróleo mexicano, el cual en los días en que redactamos este volumen ha sufrido una caída de seis dólares en el precio por barril de crudo, sin que, por otra parte, de los 2.7 millones de barriles que contempla la “plataforma de producción” se “distriga” poco más de 1 millón para un consumo interno que no contempla grandes programas de industrialización del crudo sino más bien, de refinación destinada en lo fundamental a los automotores. Mucho podría, a nuestro juicio reorientar las grandes líneas de la exportación petrolera la reconsideración de las grandes líneas en que Noyola discurría en esta materia.\*

Pero después de estos breves y pertinentes paréntesis, volvamos

---

\* “...Hay que tener en cuenta –expresaba–, un hecho muy importante que condiciona toda la política de préstamos de estas instituciones /como el **BIRF**, el **FMI** y la Organización Internacional de Comercio/: el problema del petróleo. En el curso de 1949 se ha dado una gran importancia, tanto en México como en círculos norteamericanos y el **BIRF**, al problema del desarrollo de la industria petrolera.

“La política de préstamos de lo Estados Unidos hacia México está subordinada al problema del petróleo por tres razones:

“1ra. Por la gran importancia del petróleo en la economía moderna, especialmente en caso de una guerra. Esto interesa fundamentalmente a los Estados Unidos, que aunque es el principal productor de petróleo, padecieron ya durante la guerra y en menor medida en los años de 1947 y principios de 1948 cierta escasez que puede ser mucho más grave en el futuro, teniendo en cuenta el nivel relativamente bajo las reservas comparadas con la producción. En caso de guerra el consumo aumentaría inmensamente y habría el peligro, para los Estados Unidos, de perder los abastecimientos del Medio Oriente, por lo que es indispensable contar con fuentes adicionales de petróleo en el Hemisferio Occidental.

“2da. La actitud mexicana respecto a las empresas petroleras expropiadas en 1938 significa una posición diametralmente opuesta al criterio que ha normado tradicionalmente las inversiones extranjeras en la historia del capitalismo. Este criterio sustentado por círculos financieros norteamericanos, coincide con el criterio oficial norteamericano... Por cierto que en los Estados Unidos se cree, o se pretende creer, que México no está en aptitud de administrar eficientemente su industria petrolera y propugnan que el desarrollo petrolero mexicano está en la vuelta a la iniciativa privada.

“3a. Los Estados Unidos saben el enorme papel que juega el petróleo en el desarrollo económico de México. Es el nervio del sistema de nuestros transportes... Es una fuente de energía tan importante como las caídas de agua y sustituye el carbón y la leña y es una de las mejores bases del desarrollo de la industria química. El petróleo es el mejor caso de absorción de una mercancía exportable por el mercado nacional, y las tendencias futuras de producción y consumo indican el peligro de un déficit dentro de unos cuantos años.

“El caso del petróleo es la mejor demostración de que las inversiones extranjeras tienen para un país débil un costo invisible pero muy alto, en forma del sacrificio de principios jurídicos y políticos esenciales”.

a a la apreciación de Noyola en torno a la estructura internacional de poder, pasando a un segundo aspecto: la estructura financiera del capitalismo mundial.

¿Tiene el Fondo Monetario Internacional –se preguntaba en su tesis profesional y en su artículo sobre tal institución publicado en 1949 por la revista *Investigación Económica*–, recursos suficientes para resolver la escasez mundial de dólares? Y respondía: “si se toma en cuenta que las exportaciones alcanzaron, en 1947, 20,000 millones de dólares mientras las importaciones fueron de 8,500 millones de dólares, el déficit del mundo con Estados Unidos alcanzó más de 10,000 millones de dólares. Ese déficit se financió, en primer lugar con una disminución de las reservas de oro y dólares del resto del mundo, el BIRF financió 300 millones y el Fondo dio 450 millones o sea el 4.5% de los recursos.

“De manera que ni el Fondo, ni el BIRF, ni la Organización Internacional de Comercio trabajando juntas podrían reconstruir Europa. La reorganización europea tiene que realizarse por un gigantesco programa de préstamos que ni las organizaciones privadas ni las organizaciones internacionales pueden hacer. Ese programa es el Plan Marshall. Y es que el problema de la escasez de dólares es económico pero también es político. Los Estados Unidos representan la mitad de la capacidad productiva del mundo y son la ciudadela del capitalismo. La escasez de dólares puede llegar a ser un peligro para ellos, pero no son tan altruistas para resolverla sólo en beneficio de la humanidad. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, aunque sean organismos internacionales, como auxiliares de la política económica de Estados Unidos son los llamados o redondear en lo económico el negocio político y militar de la reconstrucción de Europa”.

Es necesario aclarar que en 1948, que es cuando Noyola escribe estas cosas, todavía sustenta el esquema de pensamiento económico tradicional. Digamos más neoclásico de línea autocrítica que marxista propiamente dicho, por más que algunos economistas contemporáneos suyos lo reputaran marxista a esas alturas de su ejercicio profesional.\* Dentro de su filiación teórica cabía el criterio de que en los

---

\* Quizás porque nada hay más relativo que lo apreciado respecto a posiciones ideológicas, pues en esto la única referencia a considerar es la de la posición propia de quien hace la apreciación.

países del lado pasivo del *desequilibrio fundamental* la economía se caracterizaba por su peso predominante primario: 60 o más por ciento de la población dedicada a las actividades primarias: técnicas muy rudimentarias; densidad de capital por hombre ocupado muy baja, lo mismo que la productividad; la población no agrícola en una alta proporción se dedica al comercio y los servicios marginales, así como al artesanado, y el ingreso *per cápita* es muy bajo.

Incluso, acogido a la famosa “Ley de Engel” y nada más, misma que toma de Colin Clark, a la sazón sostiene que la evolución económica de todos los países pasa por las migraciones campesinas hacia los centros urbanos y llega a postular que la destrucción del latifundio disminuye las posibilidades de ahorro debido a la nivelación de los ingresos, y que la producción agrícola se vuelve más costosa debido a la parcelación. Más aún, llega a sostener, en consecuencia, que el cambio del desarrollo de las regiones económicamente atrasadas no es el agrícola, con lo que deja implícito, sobre todo por el contexto en que lo sostiene, que el latifundio debe prevalecer y buscarse la vía de la industrialización empezando, claro, por la de aquellos artículos requeridos por la población de bajos ingresos y en cuya producción se utilicen técnicas de alta proporción de mano de obra.

A estas alturas todo su pensamiento queda presidido por la prioridad para la industrialización. Una industrialización cuyos insumos que tenían un natural destino en el comercio exterior, tienen que ser distraídos hacia el mercado que presupone aquélla. El desarrollo del mercado interno *como tal* es una cuestión muy de segundo plano, pues la baja de las exportaciones de insumos, según su tesis, puede compensarse con la exportación de las nuevas manufacturas. La atención de la demanda interna —dice— se hará siempre a costa de los recursos y productos exportables. Perspectiva de desarrollo poco alentadora, por cierto, para un país que trate de corregir el desequilibrio de desarrollo.

Y es que, a fin de cuentas, el pensamiento del joven técnico, —brillante, lúcido, inquieto terriblemente punzante para tirios y troyanos—, es estrictamente funcional al propósito del Fondo Monetario Internacional; no por falta de solidaridad hacia el precario y penoso proceso de fomento económico de las áreas más atrasadas del semimundo capitalista de su tiempo, sino porque entre los propósitos fundamentales de su postura ideológica estaba precisamente el de probar las políticas de tal organismo como posibilidades de desarrollo, habida cuenta de la mezcla explosiva de Economía Política y política económica que le ebullía por dentro.

De ahí que su pensamiento se diera hasta entonces a través de una especie de causación circular que parecía encerrarlo en sí mismo. La posibilidad de sustituir importaciones como lo reclamaba un proceso industrializador, le parecía lenta y dificultosa porque estimaba que para sustituir un bien importado era necesario que primero se difundiera y entendiera suficientemente su mercado en el interior de la economía atrasada, para que pudiera ser costeable su producción. En segundo lugar se debía importar el equipo para producirlo y, en tercer lugar, debía pasar mucho tiempo para que la manufactura lograra su aceptación. Y, naturalmente, su corolario era que un país en desarrollo no debe exportar menos sino más para pagar sus importaciones que son el elemento de más rápido crecimiento en su economía. Lo que pasa, decía, es que debe sustituir importaciones y también exportaciones pese a la competencia de los oferentes mundiales y al deterioro de la relación de intercambio entre lo que se exporta y lo que se importa. A fin de cuentas, el asunto le resultaba así de sencillo: El desequilibrio fundamental para una economía en desarrollo no es más que el resultado de cambios en la estructura de su comercio exterior.

Las inversiones extranjeras que se canalizan hacia los países subdesarrollados en magnitudes y calidades siempre insuficientes para su progreso técnico y social, nada resuelven de tal desequilibrio, y es que francamente por más que se quisiera referir tal desequilibrio sólo al comercio exterior o sólo a las inversiones extranjeras, para Noyola resultaban un fenómeno de una naturaleza mucho más compleja y decisiva. Al igual que el desequilibrio fundamental, decía, las inversiones extranjeras no son un fenómeno económico solamente; son a la vez una manifestación, una causa y un efecto de la expansión política de las naciones fuertes sobre las débiles; por ello, en tanto exista en el mundo la política de poder y el sistema de los Estados nacionales, habrá que contrapesar las ventajas económicas de las inversiones extranjeras en el fomento interno, con los peligros de carácter político y social que esas inversiones llevan implícitos.

Es sin perder de vista lo anterior que tiene importancia reparar en que las inversiones extranjeras acentúan la especialización geográfica de los países que las reciben; el aumento que propician en los ingresos presentes se logra a costa de los ingresos futuros. Operan como elemento disociador de las economías nacionales, orientando todos sus efectos hacia el exterior; las vuelven más sensibles a las fluctuaciones cíclicas; los factores productivos nacionales, como el trabajo, reciben un ingreso menor que los factores externos, como el capital.

Noyola había logrado penetrar a la esencia misma del desequilibrio fundamental; por ello trazaba sin tropiezo el corolario de su joven pensamiento: Ya en 1943, cuando Keynes formuló su esquema de Unión Internacional de Compensación, era evidente que el único posible gran exportador de capital serían los Estados Unidos y tal economista vio que la “única salida al desequilibrio positivo de la balanza de pagos norteamericana sería invertir sus saldos acreedores en la reconstrucción de los países devastados por la guerra y en los países poco desarrollados”. Esta era en su tiempo la idea subyacente a la existencia y la política del BIRF y a toda la política de préstamos del gobierno norteamericano y al Plan Marshall.

Sabía muy bien, y lo expresaba, que el inversionista norteamericano había sido el inversionista privado simbolizado en Wall Street y en las grandes compañías mineras, petroleras, etc., y que a éste había venido a sumarse desde la época de Roosevelt y especialmente en el curso de la guerra y de la posguerra el gobierno a través de los organismos especializados como el EXIMBANK y de organismos internacionales en los que el predominio norteamericano era evidente, como la UNRRA en tiempos de guerra y el propio BIRF en la paz. Incluso le resultaba evidente que en los últimos años la posición doctrinaria de los dos tipos de inversionistas, el público y el privado, se habrían venido unificando cada vez más, y coincidían plenamente en que los préstamos a empresas privadas son preferibles a los préstamos a gobiernos o instituciones oficiales, y en que las inversiones extranjeras deben estar garantizadas contra el peligro de las expropiaciones, aun con la debida compensación. Hechos, todos estos, que le confirmaban en la convicción de la política de sojuzgamientos en que se fincaba la estructura internacional del poder. Por ello, desde 1948 en que escribiera su artículo sobre “La Política Económica del Partido Republicano” dejaba ver que si llegaba éste al poder, el Estado norteamericano sólo sería el instrumento de los grandes monopolios para la conquista económica del mundo, especialmente de América Latina; que quizás podría ser menos belicoso que el Partido Demócrata en la forma, pero en el fondo tan agresivo como éste se había mostrado durante la guerra.

“No hay que olvidar que, a pesar del clásico aislamiento republicano, fue una administración de ese partido la que realizó el antiguo sueño esclavista de expulsar a España de Cuba y Puerto Rico. No hay que olvidar que el primer Roosevelt *tomó* Panamá y que los

aislacionistas Harding, Coolidge y Hoover, mantuvieron tropas en Santo Domingo, invadieron Nicaragua y ejercieron presión sobre los gobiernos revolucionarios de México (a través de los tratados de Bucareli). No hay que olvidar tampoco, que fue un gobierno demócrata –el de Roosevelt–, el que estableció en principio y en la práctica la política del Buen Vecino. Nada de esto quiere decir que sea de temerse una intervención directa del próximo gobierno de Estados Unidos en algún país latinoamericano. Ni el pueblo norteamericano lo aceptaría, ni conviene a los republicanos, ni lo necesitan tampoco. La obtención de facilidades para su expansión económica, y la colaboración –o protección– de grupos políticos afines en hispanoamérica, bastarían.

“Aranceles bajos y clima político adecuado a la inversión: he aquí lo que Estados Unidos esperarán de América Latina en los años venideros. Lo que esto pueda significar para la soberanía y el desarrollo orgánico de nuestros países, queda a la interpretación de los pueblos hispanoamericanos y sus dirigentes. Esperamos que esa interpretación sea acertada, y que nuestro progreso económico se logre sin sacrificio de la independencia real de nuestros países”.

En todo caso, expresaba Noyola, la hegemonía socioeconómica y política hacia América Latina no era sino el efecto regional de la que se disponía a ejercer hacia el mundo capitalista en su conjunto y que en Europa se manifestaba en el famoso Plan de Pagos Intraeuropeo propiciado por los propios Estados Unidos.

“El propósito del Plan (de pagos) era normalizar el comercio intraeuropeo (pues) antes de la (Segunda) Guerra, los 16 países beneficiarios del Plan Marshall constituían ellos mismos el mercado para el 51% de sus exportaciones. Al terminar la guerra este comercio hubo de reanudarse principalmente en forma de convenios bilaterales.

“En esencia el Plan consistía en dotar a los dólares del Plan Marshall de una doble función: 1a, facilitar el movimiento de mercancías dentro de Europa, y 2a, facilitar el movimiento de mercancías del resto del mundo hacia Europa. Al mismo tiempo, el Plan pondría en práctica de modo efectivo el concepto de ayuda neta, es decir, la ayuda que para un país sería igual a su déficit neto,

resultado de la suma de su déficit con el Hemisferio Occidental, más o menos su saldo intraeuropeo”.<sup>2</sup>

Si esto se medita, se verá que lo que se buscaba era 1o, que Estados Unidos vendiera mucho en Europa y 2o, que no se le salieran de su esfera los países europeos y se pasaran al socialismo o que, en todo caso, no se reorganizaran en condiciones de independencia. Tal era y ha sido desde entonces el concepto de “equilibrio”. Como se ve, la apreciación de Noyola de la estructura internacional de poder no era nada incompleta.<sup>3</sup>

### 3. *Su Actitud Frente al Proceso Nacional e Internacional*

Juan F. Noyola fue ante todo un economista. Un notable economista de su tiempo dotado de una doble y genuina preocupación: la científica y la política. Como él mismo lo expresara en la introducción de su tesis profesional presentada en 1949 en la entonces Escuela Nacional de Economía, seis años antes había ingresado simultáneamente a dicha institución de estudios profesionales y al Centro de Estudios Sociales de El Colegio de México, y en ambos encontró la gran veta de la especulación teórica que, como ya lo anotábamos, se le manifestaba incipientemente en el campo de la filosofía y de la teoría del conocimiento.

La formación que recibió en ambos centros integró sus dos preocupaciones en forma indisoluble de manera que, como él mismo lo expresó por escrito, el estudio de la Ciencia Económica lo salvó de que su interés por la teoría lo llevara a quedarse en el puro rigor lógico, la pura disciplina mental. La teoría vino a ser para él un mero conjunto de conceptos generales que habrían de servirle para interpretar y explicar el funcionamiento de una realidad inmediata y viviente, la transformación social y económica que le había tocado vivir.

Llegó a encontrar que el campo más interesante en la Economía Política es el de la dinámica de las transformaciones estructurales y sostuvo que sólo con una concepción de ese tipo podía entenderse la

---

<sup>2</sup> Véase *Revista de Economía*, Vol. XI, Núm. 7. 15 de julio de 1948, pp. 35-36

<sup>3</sup> Véase Noyola, “El Plan de Pagos Intraeuropeo”. En *Revista de Economía*. 15 de mayo de 1950, pp. 156-158.

transformación económica de México, asunto que a su tiempo y con las necesarias acotaciones científicas y políticas, puso al servicio de la transformación socioeconómica de Cuba partiendo, por supuesto, de un contexto histórico sustancialmente distinto y valiéndose para ello del instrumental técnico que la Economía Política soporta sólo cuando el proceso real a que se refiere ha sido liberado de los estrictos mecanismos del mercado.

En uno y otro caso, sin embargo, su acercamiento a la comprensión, explicación y acción sobre el proceso nacional fue a través del exigente ejercicio profesional, vale decir, desde la “trinchera” de trabajo en que lo colocaban su interés laboral y su postura teórico-conceptual, y utilizando siempre el canal de acción más o menos directa, más o menos inmediata, que ofrecía el segmento preciso de trabajo en que actuaba y el límite o alcance de la influencia de éste en el gran ensamble de cada estructura nacional.

Expresado de otra manera, su actitud, lo mismo que su actuación y que su expresión oral o escrita, fue sustantiva y no adjetiva, no obstante darse confinada a un medio cuya expresión es básicamente intelectual, ideológico y en mucho abstracta: la investigación científica, la exposición de sus resultados y la aplicación de éstos al con frecuencia incontestable mundo de lo concreto. Por eso su expresión es directa; sin rodeos convenencieros y sin la carga a veces melosa del eufemismo. La actitud contraria le hubiera impedido salir de esa especie de limbo en el cual, la sola especulación teórica, a pesar de haber sido sacada de, o referida a la observación de lo real, es sólo el ejercicio estéril, si bien deleitoso, de la contemplación.

Era precisamente en ese plan que argumentaba, “claridoso” para muchos de sus contemporáneos: “En México ha habido en los últimos doce años una gran inflación definida por tres causas: Déficit presupuestales del Gobierno Federal, expansión del crédito privado y, durante los años de guerra, acumulación de grandes saldos en divisas... La inflación, aunque aumentó los precios considerablemente... no ha debilitado la posición exportadora de México, a pesar de cierta gritería que se oye de vez en cuando. En cambio, sí provocó durante los años de la guerra una gran demanda diferida de importaciones que ya se ha satisfecho en gran medida. El segundo factor de desequilibrio, o sea la sobreinversión, es (tan importante) que la mayoría de los economistas mexicanos y extranjeros la consideran como factor fundamental... [pues bien:] No estoy de acuerdo con esta opinión tan respetable, pero para fundamentar mi desacuerdo quiero

explicar brevemente en qué consiste la sobreinversión en el caso mexicano. El crecimiento de la inversión pública y privada... en los últimos años es clarísimo. Basta con salir a la calle... y encontrar grandes edificios comerciales y enormes estructuras de acero que hace muy poco no existían... Al llegar a los barrios residenciales aparecen decenas de edificios de apartamentos y millares de casas en sitios que ayer apenas eran campos de cultivo o barrancas. [En la periferia], grandiosas instalaciones industriales llenan de humo los paisajes que acostumbrábamos asociar a la cría de ganado lechero. Millares de nuevas carreteras alcanzan cada día más aldeas, hasta hoy desconectadas de la vida nacional. Centenares de miles de hectáreas aumentan cada año el patrimonio agrícola de México como consecuencia de la construcción de gigantescas presas... Ahora bien: ¿cómo se ha financiado la construcción de tantos bienes de capital? sabemos muy bien que las inversiones públicas no se han financiado totalmente con impuestos, sino con un aumento en buena medida inflacionario de la deuda pública. Sin embargo no existen datos sobre la magnitud del ahorro nacional que permitan concluir que éste es suficiente para financiar la inversión nacional. Por el contrario, quiero recordar que uno de los factores mas importantes en la disminución de la reserva de México lo han constituido las fugas del capital. Creo sinceramente que mientras haya personas en México que coloquen sus ahorros en bancos norteamericanos, o los inviertan en bonos del gobierno de los Estados Unidos, en acciones de *General Motors*, o en bienes raíces del otro lado de la frontera, no puede hablarse de que el ahorro nacional sea insuficiente para financiar el volumen anual de inversiones. Y conste que no me refiero, por razones de método, al caso del consumo de *cadillacs* y abrigos de pieles. No quiero negar que haya cierto grado de sobreinversión. pero rechazo la idea de que el desequilibrio de nuestra balanza de pagos es resultado exclusivo de este factor y de la inflación monetaria”.

En la primera etapa de su vida profesional, que fue en la que Noyola escribió estas cosas, tuvo muy clara la realidad del desarrollo nacional. Supo muy bien que el motor principal del progreso económico de México habían sido las obras públicas aunadas a una vigorosa fase de la reforma agraria que distribuyó la tercera parte de la tierra agrícola de México entre la mitad de la población campesina que se consideraba desposeída hasta mediados de la década de los treinta y que una decidida política de salarios había venido a completar el esquema.

Sabía, asimismo, que a partir de 1940 en una segunda fase las obras

públicas habían continuado siendo el factor dinámico junto al nuevo factor que fue la rápida industrialización del país, mientras el ritmo de la reforma agraria se fue frenando hasta casi detenerse por completo a la altura de 1947. Y si bien no mencionaba y mucho menos caracterizaba lo que ya en su tiempo comenzaba a nombrarse de manera algo tímida *Economía Mixta*, y por lo mismo no advertía el próximo y vertiginoso advenimiento de la presión sistemática de intereses económicos entre el Estado mexicano y la gran burguesía criolla; encontraba que en México se estaban cumpliendo muchos de los rasgos teórico-políticos del modelo keynesiano.

Es quizás por ello que en las soluciones al desequilibrio de fomento que aconsejaba Prebish y que consistían, una en mantener un nivel de importaciones que pudiera ser pagado con las exportaciones, al tiempo que se sustituyeran las importaciones de bienes de consumo por los de capital y, la otra, corolario de la anterior, en fomentar oficialmente la sustitución de productos extranjeros por nacionales sólo podía ver la perogrullada de fondo que consistía en sustituir desequilibrio por equilibrio o, lo que para el caso era lo mismo, subdesarrollo por desarrollo.

Otras soluciones a tal desequilibrio, como la de aumentar la productividad en la producción de manufacturas exportables en mayor medida que el deterioro de la relación de intercambio o la de aumentar la producción de materias primas más que la demanda interna para mantener excedentes exportables, le parecían más difíciles de alcanzar y, además de que eran igualmente meras perogrulladas, en su concepto se podrían lograr sólo si se lograra encumbrar el sentido patriótico de todos los mexicanos así: el de los empresarios para no exigir altas tasas de utilidad y el de los trabajadores para no exigir altos salarios.

Otras soluciones al desequilibrio alrededor de las que va a bordar su teoría son tres: el financiamiento externo; las devaluaciones sucesivas y la expansión del ahorro nacional. Al referirse a ellas lo hace sin abandonar el tono “claridoso” típico de la actitud desembozada que asumió frente al proceso económico de México:

“Actualmente el sistema impositivo mexicano es muy poco progresivo. El impuesto sobre la renta constituye alrededor del 20% de los ingresos totales del Gobierno Federal. Además, el impuesto sobre la renta mexicano dista mucho de tener la progresividad de los otros países, y de hecho para los causantes “*menores*” en Cédula I es pro-

porcional o francamente regresivo. Se sostiene, no obstante, que el aumentar la progresividad de los impuestos en México desalentaría a la inversión privada y de hecho... se ha seguido una política de exenciones para estimular al inversionista. Creo que se ha abusado de este argumento, pues los impuestos constituyen un elemento secundario en la decisión de un capitalista para establecer una nueva actividad productiva. Aún más, los que a él le interesan son impuestos indirectos, es decir, los que afectan sus costos de producción o de venta. Le interesarían los que afectan sus utilidades si absorbieran una parte excesiva de ellas, lo que no ocurre en México. Son muchos más importantes como obstáculos a la inversión la elevada tasa de interés y la pequeñez del mercado, que el efecto de los impuestos. Además, las inversiones públicas son un estímulo a la actividad privada y sus efectos expansivos sobre el ingreso nacional y sobre la ocupación, compensan casi con exceso el desaliento producido en el inversionista por un impuesto muy progresivo. También el ahorro forzoso vía impuestos no agudiza, sino que por el contrario corrige, la desigual distribución del ingreso nacional. Por otra parte, para aumentar la magnitud del ahorro forzoso dentro de la actual estructura impositiva de México, no es necesario cambiar los sistemas fiscales, basta con mejorar la eficiencia en la administración de los impuestos. Se ha estimado que el impuesto sobre la renta, con su actual estructura imperfecta y poco progresiva, pero administrado con las técnicas más eficientes y con absoluta moralidad, podría rendir el doble de lo que produce actualmente.

“No basta sin embargo, expandir el ahorro nacional sino que es necesario utilizarlo en la forma más adecuada para el desarrollo del país. Actualmente, el ahorro nacional, tanto el voluntario como el forzoso, no se emplea en la forma más eficaz para el desarrollo del país. A continuación se indicarán las fallas principales y sus posibles soluciones.

“En la utilización del ahorro privado existen tres fallas fundamentales: el uso imperfecto del mercado de dinero y capitales, la canalización de la inversión hacia actividades saturadas o de importancia secundaria en el desarrollo del país y la exportación de capitales.

“Durante la historia post-revolucionaria de México una parte considerable del ahorro ha salido del país en forma de depósitos a corto y largo plazo en bancos extranjeros, o de inversiones en valores y bienes raíces. Son motivos de seguridad y de desconfianza política los que determinaron en el pasado estos movimientos, pero su persis-

tencia no puede explicarse hoy más que por una especie de inercia en los capitalistas, ya que el ambiente político ofrece ya desde hace varios años garantías inmejorables, mientras que en el exterior a cambio de la pretendida seguridad existen tasas de interés mucho más bajas, impuestos más progresivos y –fuera de los EU – controles de cambios. De cualquier modo es incongruente que un país que padece déficit en sus transacciones internacionales en cuenta corriente lo acentúe por exportaciones de capitales. En este sentido y sin violar en absoluto el convenio del Fondo Monetario Internacional, México debería establecer un severísimo control de movimientos de capital. Debe crearse, además, por medio de campañas educativas y de publicidad la convicción de que exportar capitales es un acto antipatriótico y contrario al progreso nacional.

“El ahorro nacional privado que se invierte en el país puede usarse más eficientemente si se desalientan las inversiones en actividades como la construcción residencial, que en muchos casos es una forma de consumo suntuario, o en actividades que, como el comercio y la distribución, absorben una parte excesiva de los recursos nacionales. El control selectivo de la Inversión puede lograrse por un control del crédito, por impuestos diferenciales y por medidas indirectas que obliguen a invertir cierta parte de los recursos de los inversionistas privados en las actividades que el Estado estime conveniente, o en limitar o restringir en absoluto aquellas formas de inversión que se consideren saturadas o de interés secundario para el progreso nacional.

“En México se ha pensado que el método más adecuado para canalizar más eficientemente el ahorro privado hacia las inversiones más necesarias para el país, consiste en fomentar el mercado de capitales. Esta es, en efecto, una buena política, pero es por sí sola totalmente ineficaz. El mercado de capitales no funcionará adecuadamente en México en tanto la tasa bancaria sea más alta que la tasa a largo plazo. A su vez la tasa bancaria continuará siendo muy alta en tanto sean posibles utilidades excesivas en el comercio y en la distribución. Finalmente habrá utilidades excesivas en el comercio y en la distribución en tanto subsista la estructura monopólica del comercio al por mayor y la dispersión infinitesimal del comercio al menudeo. Estos, a su vez, son consecuencia de la falta de transporte y de sistemas de almacenaje, y en resumen del atraso técnico del país. De aquí se deduce que para que haya un buen mercado

de capitales, México necesita industrializarse previamente y no al revés, que es como se ha planteado hasta hoy el problema”.

Nadie ha dicho que al escribir ésto Noyola estuviera firmando panfletos ni lanzando manifiestos a la Nación. Si bien es cierto que como todo buen libro de Ciencias Sociales, toda buena tesis profesional es en el fondo un manifiesto político, la que escribió Juan y defendió al optar por el grado de licenciado en Economía y de la cual hemos hecho deliberadamente la transcripción anterior se contraía sólo al interés de sustanciar suficientemente para el caso de México su alegato de carácter técnico, vale decir de carácter aplicado, del en su tiempo tan famoso “desequilibrio de fomento”. Y vale decirlo porque, contra el criterio de muchos de sus contemporáneos mexicanos que sintiéndose “más a la izquierda” lo consideraban y lo consideran aún sólo como “un buen tecnócrata” o hasta como el “prototipo, el más joven y brillante de los tecnócratas mexicanos” de su tiempo, que a lo largo de su obra de la que es claro ejemplo la transcripción que acabamos de hacer, si algo palpita es el permanente intento de teorización, muy a pesar de su propia expresión en el sentido de que lo movía el interés de no permanecer en el mero campo de la especulación teórica sino trascenderlo y ubicarse en el de la política económica.

No hay necesidad de confundirse: este interés fue cumplido porque, como expresábamos, Noyola fue sobre todo hombre *de acción* y así se reconoce en los medios en que transcurrió su vida estudiantil, profesional y ciudadana dentro y fuera de México, dentro y fuera de Cuba. Sólo que en los hombres que la comúnmente llamada división del trabajo coloca en la trinchera en que colocó a Juan, pensamiento es también acción, sobre todo si lo que se piensa se expresa y, todavía más, se expresa públicamente y de manera que no sea arrasado “como el tamo que arrebató el viento”, esto es, si se expresa por escrito.

A diferencia de muchos intelectuales de nuestro tiempo, que no lo son fuera del bar o del café y de multitud de investigadores que no investigan, de escritores que no escriben, alegando cargas de trabajo que con frecuencia son sólo imaginarias dado que en el subdesarrollo de cualquier signo el ambiente es de generalizada subocupación, sobre todo en el sector “terciario” al que pertenecen los intelectuales; Noyola fue un pensador y también un agente social que no obstante la breve trayectoria temporal de su existencia dejó rastro escrito sufi-

ciente de su pensamiento y suficiente recuerdo y *testimonio vivo* de la acción con que fue consecuente a ese pensamiento suyo.

En un país como México, carente todavía de su propia teoría de la liberación, el permanente intento teorizador que subyace a la obra de Noyola y que se trata con propiedad en otra parte de este libro, es todo un mérito. Un gran mérito que hoy a pocos economistas y científicos sociales mexicanos cabe porque por ese proceso de conformación y apoderamiento de la clase dominante, en este país predominan no tanto los intelectuales orgánicos, que los hay, como los intelectuales coptados a los que la jerga del propio medio intelectual cargada de sarcasmo llama capados para no decir capones aludiendo a la castración espiritual y política.

Desde otro ángulo, muy sintéticamente podría decirse que el pensamiento y la obra de Juan F. Noyola se reflejan claramente en la obra de otros autores de la Economía, contemporáneos suyos, que le sobreviven y en *cierto sentido* han continuado desarrollando algunas de las líneas de su pensamiento. Decimos en *cierto sentido* porque algunos que serán citados más adelante asumen una visión “global” nada más de las vicisitudes del sector externo y sus efectos en la economía nacional, mientras que otros han insistido sobre todo en una franca deformación del que podríamos llamar esquema de pensamiento de Noyola, abordando de manera parcial y convenenciera sólo la parte menos comprometedora, digamos más manipulable o “negociable” de su pensamiento.

En uno y otro casos, conviene aclarar, si algo se inhibe es la cita del autor original, con esa a nuestro juicio falta la probidad que caracteriza sobre todo a la intelectualidad afanosa de lauros y conquistas en los planos estrictamente personales, y que en los últimos doce o quince años ha tendido a ocupar los espacios editoriales de liderato en América Latina, especialmente en México.

Pero sin el ánimo de ser repetitivos y más bien con el de destacar aquellos aspectos que sobresalen de la obra de sus primeros años de profesional, conviene llamar la atención sobre los siguientes, que son en los que a nuestro juicio más han insistido algunos otros autores posteriormente:

- Actualmente el sistema impositivo mexicano es francamente regresivo.
- Se ha seguido una viciosa política de exenciones para estimular

al inversionista privado, “despreciando” el manejo de las tasa de interés como alternativa.

- Ha sido insuficiente e inadecuadamente manejada la política de ahorro forzoso para atenuar la desigual distribución del ingreso.
- Para aumentar su magnitud y mejorar su distribución no es absolutamente necesario cambiar el sistema fiscal; en México bastaría con mejorar la eficiencia y probidad en la administración pública.
- En la utilización del ahorro privado existen tres fallas esenciales: el uso imperfecto del mercado de dinero y capitales, la canalización de la inversión hacia actividades saturadas y la exportación de capitales.
- México debiera establecer un severísimo control de movimientos de capital.
- El control selectivo de la inversión puede lograrse por un control de crédito, por impuestos diferenciales y por medidas indirectas que obliguen a invertir en los renglones prioritarios.
- El mercado de capitales en México no funcionará adecuadamente mientras la tasa bancaria de rendimiento sea más alta que la tasa a largo plazo.
- Para que haya un buen mercado de capitales, México necesita industrializarse previamente y no al revés, que es como en términos generales se sigue planteando el problema.

Ahora bien, la forma en que Juan F. Noyola explicita su actitud frente al proceso nacional es más rica, variada y sugerente que la forma lineal en que aquí la exponemos. Así, en sus propios términos, no sólo la inversión privada utiliza en forma poco eficiente sus recursos, sino que idéntica cosa ocurre con la inversión pública. Los gastos de administración del gobierno federal, de los estados y de los municipios —en relación con los servicios prestados— son excesivamente altos y pueden reducirse considerablemente por la adopción de métodos de administración científica.

Las inversiones a largo plazo, por su parte no se planean correctamente. Las fallas de planeación son muy diversas. No se determinan los costos adecuadamente, ni la duración de las obras, ni su reutilización, ni la importancia de cada obra en relación con los recursos disponibles, ni mucho menos la relación que debe existir entre la construcción de obras públicas y el nivel general de actividad económica. Además, los costos de las inversiones públicas son muy altos, en parte

por las filtraciones (que es una forma de llamar a la corrupción) y las utilidades excesivas de los contratistas. Puede hacerse que el ahorro forzoso extraído del pueblo rinda más en forma de presas, carreteras, etcétera, si existiera un sistema presupuestal, de un plan de conjunto de obras públicas, un esquema adecuado de financiamiento y métodos precisos de determinación de costos y de redituabilidad de inversiones.

No es exacto que Juan F. Noyola haya escrito poco, sobre todo si se considera que su vida se extinguió demasiado pronto. Es muy cierto que la mayor parte de sus trabajos no lleva su firma: así fue en México, en el Fondo Monetario Internacional, en la Comisión Económica para la América Latina y aun en Cuba. Pero si nos atenemos sólo a lo que publicó a la manera de ensayos y artículos, a lo que póstumamente ha sido armado en libros y folletos de amplia circulación tanto en México como en Cuba o a lo que pergeñó o redactó en forma final para las conferencias, ciclos y cursos especiales que impartió en los países en que vivió, la verdad es que —comparativamente en tiempo y espacio— rebasa con mucho la cuota aportada por otros autores, aun por muchos de aquéllos a quienes ha sido dado dedicarse a la investigación por varias décadas.

Una cosa es cierta como ya comenzábamos a ver: en sus escritos de diversa índole observó siempre el punto de vista crítico respecto a los temas o problemas que abordaba, hasta el punto de que en mucho, según sus contemporáneos mexicanos, parecía tener la innata vocación de desatar la controversia cuando no sólo de “picar” o provocar la sensibilidad y la consecuente reacción de aquellos a quienes aludía o que simplemente estaban implicados técnica o políticamente en los medios en que surgían los problemas económicos o los temas a tratar.

Parecía que estaba dispuesto a comprar todos los problemas de interpretación de la economía de México —nos contestó uno de sus íntimos a quienes consultamos durante esta redacción—, o que su interés más visible fuera el de desbaratar algunos de los pequeños mitos que se forjan en torno a tal o cual asunto de la administración pública, a pesar de su aparente timidez y de la sana modestia de que rodeaba todas sus actividades y actitudes.

Quizás daba tal impresión porque básicamente, siendo un estudioso cotidiano y persistente del campo de su especialidad, podía pasarle que ante la vastedad y complejidad temática experimentara la especulación o la angustia de la insuficiencia del esfuerzo estrictamente individual, o que ante la dificultad de inducir la toma de las decisiones que

con razón o sin ella consideraba como más adecuadas en cada caso, o de contribuir a hacerlo, le embargara ese sentimiento de modestia, de impotencia o hasta de humildad que son tan propios en el verdadero científico y que no afloran ante los ojos de los demás sino como retraimiento, sobresalto, timidez o exabrupto.

Los estudios de carácter técnico o metodológico en que Noyola intervino unas veces como coordinador responsable y otras como simple participante estando al servicio de los organismos internacionales, fueron extensos en general. Buenos ejemplos de tales trabajos son los intitulados *El desequilibrio externo y el desarrollo económico latinoamericano. El caso de México* (ONU: E/CN.12/428) y *Análisis y proyecciones del desarrollo económico. Introducción a la técnica de la programación* (ONU: E/CN.12/363).

Pero los escritos que llegaron a circular con su firma como ensayos y artículos son generalmente breves. Tal el caso del ensayo intitolado “Los Salarios Reales en México 1939-1950” que preparó mancomunadamente con Diego G. López Rosado y que apareció en el Volumen XVIII-No.2, abril-junio de 1951, de *El Trimestre Económico*; ensayo en el que una vez más queda de manifiesto la forma directa y clara con que se refiere a los problemas nacionales.

En tal estudio encuentra que de la comparación entre diversas series de salarios y el índice del costo de la vida, resulta que el poder adquisitivo del salario mínimo agrícola ha disminuido en un 46 por ciento en todo el periodo, mientras que el correspondiente a las ciudades ha disminuido “sólo” en un 39 por ciento, mientras que el salario medio no ponderado en 35 industrias se redujo en un 27 por ciento y el de los empleados públicos federales en un 35 por ciento.

Pero también encuentra un aumento ininterrumpido y simultáneo del ingreso *per capita* que fue de un 23% para todo el periodo, hecho que para muchos observadores de su tiempo parecía una grave contradicción de los dos fenómenos pero que, para Noyola, tenía su explicación en el hecho de que en el periodo de 1939-1950 se habían beneficiado proporcionalmente los sectores no asalariados, como generalmente ocurre en periodos inflacionarios como el examinado en el referido estudio.

México –expresa–, es un país de mano de obra barata, por las siguientes razones: 1) su población es mayoritariamente agrícola; 2) su tasa de incremento es elevada (2.5% anual), y 3) la piramidación poblacional registra una alta proporción de jóvenes entre los 15 y los 20 años de edad que son los que proporcionan la mano de obra menos

calificada y los que tiene menos necesidades. La movilidad ocupacional presenta dos formas: 1ra) el ascenso de categoría dentro de una misma ocupación (de hecho, en el país y en la época el número de trabajadores calificados crece más que proporcionalmente a la ocupación total porque se hacen más complejos los procesos productivos); 2da) desplazamiento de una ocupación a otra, mismo que a veces es incluso geográfico.

Como consecuencia –concluye Noyola– del desplazamiento de las ocupaciones menos remuneradas a las más remuneradas y del ascenso dentro de cada ocupación hacia categorías más altas, el salario real medio (ponderado) de *toda la población trabajadora* ha aumentado aunque en casi cada categoría específica el salario haya disminuido.\*

Se trata de un ensayo pionero; en verdad si no el primero, uno de los primeros trabajos sistemáticos sobre economía laboral hechos en México, en el que el asunto referido en el párrafo anterior es fruto de una rigurosa observación profesional y todo un aporte a un campo de investigación que sólo una década y media más tarde comenzó a ser abordado con el interés, el rigor y la frecuencia, aunque todavía no con la amplitud ni con el adecuado tratamiento contextual que merece. Quizás por complejo, es decir, quizás porque su abordamiento tiene que ser de carácter interdisciplinario –socioeconómico y político– y porque la mejor forma de ejecutarlo es en equipo, es que entre el estudio de Noyola y López Rosado y los actuales estudios laborales ha mediado un lapso tan dilatado.

“Debemos aclarar en primer término –decían estos dos autores– que el salario medio en cada región agrícola se ha deteriorado en mucho menor proporción que lo que parecen indicar los salarios mínimos; en segundo lugar se han desplazado cantidades importantes de mano de obra de las zonas de agricultura de subsistencia a las de agricultura moderna. Esto determinaría dentro de la agricultura misma un ajuste de tipo semejante...[al del] conjunto de actitudes económicas.

“Además de los factores apuntados, deben tomarse en cuenta: 1) el aumento del ingreso familiar, como consecuencia de un mayor número de asalariados por familia; 2) el aumento del número de días hora trabajadas al año por persona ocupada; 3) la tendencia a

---

\* En el original se advierte un error de estricta tipografía en el que se lee: “aunque en casi cada categoría el trabajo haya disminuído”.

la desaparición de la desocupación disfrazada, y 4) el aumento de compensaciones de tipo no monetario.

“Es preciso, antes de concluir, destacar un hecho muy importante: se señaló que en casi cada actividad concreta hay un deterioro de salario real. Por otra parte, es casi seguro que también en casi cada actividad ha ocurrido un aumento de la eficiencia productiva. La diferencia entre el aumento de la productividad y la pérdida de salario real constituye una ganancia adicional que la inflación ha dado a los sectores patronales restándoselo al ingreso de la población asalariada”.

La preocupación científico-política de Noyola quedaba siempre bien exhibida a la luz de sus trabajos de investigación, de lo que parece clara muestra lo que aquí llevamos reseñado. Y es que en su actitud hacia el proceso nacional campeaba la convicción de que el compromiso con la transformación de la realidad de nuestro tiempo sólo se asume de manera inconfundible, verdadera, si se comienza por entender, conocer y explicar esa realidad en toda su complejidad.

Así procedió en la preparación y exposición de los siguientes temas y trabajos: “El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos”, “Sobre los salarios en la economía nacional”, “¿Exceso de inversiones o deficiencia de ahorro?”, y en buena medida en el Curso de Capacitación en Problemas del Desarrollo Económico que dictó en La Habana entre septiembre y diciembre de 1959. El primero de estos trabajos fue publicado en forma de artículo en el número correspondiente al cuarto trimestre de 1956 de la revista *Investigación Económica*, órgano trimestral de la en aquel tiempo Escuela Nacional de Economía de la UNAM; el segundo, también publicado en dicho número de la revista, es sólo un comentario a la ponencia del economista Emilio Mújica Montoya sobre “Los salarios en la economía nacional”; el tercero es un comentario al libro de John S. de Beers intitulado *El peso mexicano 1941-1949*, publicados ambos en la revista *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, y el último forma parte del texto compilado y prologado por el Maestro Jesús Silva Herzog y publicado por Siglo Veintiuno Editores en México, en julio de 1978.

Al hablar de la economía de México en México, Noyola exigía la más amplia libertad de criterio tanto para él como para sus escuchas e interlocutores. La más absoluta libertad de expresión, advirtiendo que en tal materia todo asunto era objeto de controversia. Dejaba siempre

claro que habría de referirse a asuntos de gran peso, es decir a graves cuestiones como son las referidas a los procesos de la producción y la distribución, tanto más graves y delicadas cuanto había que romper los mitos que con frecuencia se forjan en torno a ellas. Tal exigencia subía de punto cuando la exposición se hacía en los medios académicos pues estimaba que tales cuestiones debían ser tratadas con la mayor amplitud posible, esto es, sin dogmas, limitaciones o rigideces que pudieran empañar su análisis.

Esta actitud de Noyola quedó cabalmente exhibida en “El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos”, breve trabajo en el que parece que realmente se proponía destruir algunos de los más socorridos mitos de nuestra economía. Véase hasta que punto fue así en el resumen que en seguida adelantamos del citado trabajo:

- La inflación no es un fenómeno monetario sino real, y afecta más severamente a los países subdesarrollados que a los desarrollados.
- La inflación no es otra cosa que el resultado económico de la lucha de clases.
- Aunque la inflación tenga rasgos comunes es distinta en cada país y esto es especialmente cierto y claro en el caso de América Latina.
- En el análisis de la inflación, por encima de las connotaciones monetaristas, deben estar en juego todos los factores y elementos capaces de generar desequilibrios económicos sean del tipo que fueren.
- La inflación, que es un fenómeno extremadamente complejo, en última instancia se puede analizar con un modelo que es muy simple: Se integra con 1) Presiones inflacionarias básicas y 2) Mecanismos de propagación. Unas y otros son distintos de un país a otro.
- El análisis de la inflación tiene que hacerse desde distintos ángulos de profundización porque, como se trata de un fenómeno estructural, reclama un abordamiento interdisciplinario.
- En presencia de un proceso inflacionario, los mecanismos tradicionales de estabilización deterioran sensiblemente los salarios.

Lo anterior, que sin duda comporta valiosos elementos para la teo-

rización, sobre todo si el lector se atiene a la época en que Noyola lo expresó, está vinculado ante todo con la actitud frontal que asumió respecto al proceso mexicano. Esto, sin embargo, queda mucho mejor exhibido si se advierte junto a la honradez con que también reconoce los aciertos de la política económica del gobierno mexicano y sus logros, la denuncia de los graves problemas que el propio gobierno va dejando insolutos:

- Se agrava día con día la regresividad del sistema fiscal de México.
- Lo exiguo del crédito en México hace que tenga un escasísima importancia en la generación de inflación.
- La explicación de la debilidad de las mejoras salariales en México radica en parte en la estructura misma de la economía y en parte en motivos institucionales y políticos.
- La organización sindical mexicana ha sido débil en su base.
- Su orientación general ha estado influida por el paternalismo oficial.
- Son frecuentes los casos de corrupción entre sus líderes.
- Todo ello es secuela de la historia del movimiento obrero, de la composición de sus cuadros directivos y del tipo de relaciones de plena subordinación hacia el Estado.

El estilo oral y escrito de Noyola jamás abandona el tono polémico, provocativo y en ocasiones hasta sarcásticamente picoso. De ahí que inmediatamente ponga a la defensiva e incluso llegue a “encrespar” a sus comentaristas e interlocutores públicos que, en respuesta, eslabonan las siempre a mano cadenas de peros a su pensamiento y la forma de expresarlo. Unas veces por bromista, otras por irónico, pero las más por el tono de provocación de que se sirve. Muchas veces se le llegó a llamar asistemático, farragoso, denso, y la verdad es que sí de todo tenía un poco, esto se decía generalmente para no hacer referencia abierta a los rejonos que directamente solía colocar.

No faltaron colegas suyos que llegaron a calificarlo de fantasioso y teóricamente débil (Javier Márquez) ni quienes se llamaron defraudados por la promesa incumplida de sus modelos teóricos “reducidos a explicaciones genéricas” (Ernesto Fernández Hurtado). Restaría indagar ahora, comparativamente, cuál ha sido el efecto de más de treinta años de historia sobre el pensamiento y, en su caso, sobre la

obra de uno y otros, para saber a quién asistían entonces la razón y la ciencia.

Pasadas tres décadas, sin embargo, parecería que las palabras usadas por Noyola en “¿Exceso de inversiones o deficiencia de ahorro?”, comentario al libro de John S. de Beers sobre *El peso mexicano 1941-1949*, no encontraron eco suficiente siquiera en los medios en que se hace la política económica del sector público mexicano, pues sigue en boga la idea y su aplicación “de que los fenómenos reales se pueden explicar en términos monetarios” y a partir de la manipulación, la confección y aun “la selección inadecuada de las estadísticas”, hasta “dar una visión aún más inexacta y difusa de la situación que condujo a la devaluación del peso”.\*

Parecería también que fueron cerradas para siempre las entenderas de los “ideólogos” de la iniciativa privada, y aun de muchos del sector público, al hecho de que “las inversiones públicas no tienen la productividad tan baja y a tan largo plazo que les atribuye el doctor de Beers”, y al hecho aún más ostensible de que “en los últimos años son las que han hecho posible que se efectúen las inversiones privadas de alta productividad y de que en ese sentido, cualitativa y cuantitativamente, el aumento del ingreso real en México se debe fundamentalmente a las inversiones públicas”.

La actitud de Noyola hacia el proceso nacional a que tanto nos hemos referido no era obstáculo, sin embargo, para que en todo momento conservara la consideración, el respeto y hasta la solicitud hacia la institucionalidad a la cual servía y de la que si bien estuvo siempre propenso a señalar problemas, también se mostró presto a ofrecer su contribución intelectual para ponerlos en vía de solución.

Esto es particularmente cierto cuando abocado al análisis del proceso histórico-económico nacional cubano, y no estando aún inmerso a profundidad en él, no dejaba de considerar un atrevimiento la emisión de su punto de vista, con todo y haber dejado aclarado oportunamente que lo abordaba porque estaba familiarizado con su desarrollo. Y es que para Noyola, tal como lo explicara en su curso de capacitación en problemas del desarrollo económico dictado en la Habana a finales de 1959, el proceso de desarrollo económico nacional es un caso distinto para cada país, aunque regionalmente como en América Latina,

---

\* Para expresarlo en las mismas frases de Juan.

haya rasgos semejantes. “Por cierto –decía– el caso cubano constituye dentro del caso general latinoamericano un caso muy especial”.

Cierto que cuando hablaba de Cuba y su proceso nacional desde Cuba, por una serie de afinidades afectivas e ideológicas a más de con el país con su Revolución, no se sentía del todo extranjero. Pero por encima de sentimiento tan humano, noble y en el caso de una personalidad como la suya tan explicable, lo movían razones y reflexiones sobre todo de carácter histórico-político, como llegó a expresarlo en más de una ocasión. Pensaba que así como la Revolución Mexicana un día había sido patrimonio latinoamericano común, la Revolución Cubana lo es en la actualidad, lo que le daba derecho a referirse al proceso cubano de manera ante todo militante. Textualmente, estas eran sus palabras: “*El hecho de haber nacido en otro país no quita sino que da, en cierto sentido, título de ciudadanía a un latinoamericano dentro de otro país latinoamericano*”.

Pero agregaba una recomendación sobre algo que con frecuencia escapa a quienes desde la tribuna, la cátedra o el libro exponen procesos económicos nacionales: referirse al desarrollo económico para un país específico no puede quedarse en el análisis de categorías generales, de la pura teoría, sino que debe ver cómo ese fenómeno se da en la realidad en un caso concreto; claro que eso nos obliga a comparar con otros casos nacionales. “Estamos en Cuba y el curso es sobre Cuba y para cubanos”.

De la misma manera, expresamos quienes esto escribimos, sobre la actitud de Noyola respecto al proceso económico nacional de Cuba, son los economistas cubanos que lo vieron actuar y pensar quienes tienen la palabra.

\* \* \*

Ahora bien, respecto al proceso internacional podría asegurarse que si Juan F. Noyola fue un internacionalista consumado, lo fue en un sentido en que no dejó de actuar en favor de la igualdad y la justicia para los segmentos de un mundo desquebrajado y disperso merced a la secular hegemonía de los sucesivos centros de poder económico, político y militar. Ahí están su trayectoria de hombre público y su obra escrita de científico economista para dar testimonio de tan estimable vocación.

Su obra escrita, de la que se incluye un análisis en extenso en el capítulo siguiente de este libro es, como ya habíamos comenzado a

ver, una referencia constante al desequilibrio económico internacional y a cómo corregirlo. Ahora nos compete sólo referir brevemente los rasgos más salientes de su actitud frente a la situación internacional que se observaba en su tiempo y, para ello nada mejor que exhibir textualmente sus conceptos:

“el flujo de inversiones extranjeras hacia los países poco desarrollados –expresaba desde 1949 en su tesis profesional– no es de la magnitud necesaria y deseable para el progreso técnico y social de la humanidad. Esto no deja de tener sus ventajas. Cualquiera que sea la posición ideológica que se tenga, no puede menos que reconocerse que la teoría marxista del imperialismo describe e interpreta un fenómeno histórico inegable: en 1949, como en 1850, como en el siglo XVIII, las inversiones extranjeras no son un fenómeno económico solamente, son a la vez una manifestación, una causa y un efecto de la expansión política de las naciones fuertes sobre las débiles, y en tanto exista en el mundo la política de poder y el sistema de los Estados nacionales, habrá que contrapesar las ventajas económicas de las inversiones extranjeras en el fomento interno, con los peligros de carácter político y social que esas inversiones llevan implícitos”.

El párrafo anterior, original del propio Noyola, exhibe de una vez por todas su actitud frente al proceso internacional. No obstante, conviene bordar un poco en torno a las aristas de esa forma de apreciar la realidad a cuya transformación dedicó lo mejor de su esfuerzo de economista.

Desde luego, le resulta de lo más evidente que en la corriente de inversiones internacionales hacia los países subdesarrollados se conjugan la posición doctrinaria de los inversionistas privados y las de la clase política en la cual para todo efecto práctico encarna el Estado imperialista. De ahí la importante mención que hace de firmas financieras como el EXIMBANK, y de organismos como la UNRRA y el BIRF y la poca significación que les confiere como promotores del desarrollo económico.

De este último llega a sostener que cuando se escriba la historia de las utopías del Siglo XX será una de las ilusiones más cruelmente defraudadas por la realidad, ya que más que un organismo de la ONU es un instrumento adicional de la política de préstamos del gobierno de los Estados Unidos.

“Se planeó inicialmente como una institución que movería miles de millones de dólares de ahorros de los grandes países acreedores no afectados por la [segunda] guerra, hacia regiones de poco desarrollo económico o a las áreas cuyo equipo productivo fue destruído durante la guerra..., [y] en realidad [es] un banco, cuya administración está en manos de los Estados Unidos, y lo que es más, en manos de ex-banqueros privados de Nueva York”.

“Los préstamos del BIRF se rigieron inicialmente por una *sana política* –inspirada en Wall Street– de otorgar préstamos perfectamente garantizados comercialmente. La política actual parece ser la de restringir lo más posible sus préstamos. Además, aunque el Banco sólo puede prestar a gobiernos de los países miembros [de la ONU], y eventualmente a instituciones privadas si los gobiernos avalan estas operaciones, esta última forma de préstamo ha sido la preferida por considerar que los préstamos a gobiernos sirven para fomentar la intervención estatal en la economía, que suena a bolchevismo en los círculos financieros neoyorkinos”.

Once años después de haber escrito estas palabras habría de reafirmarlas en un contexto diametralmente diferente. En la conferencia que impartiera por televisión en La Habana del 20 de septiembre de 1960, habría de afirmar:

“Las inversiones directas de capital extranjero en nuestros países provocaron siempre una deformación de la economía, dividieron nuestras economías en dos sectores, ... uno moderno... y uno atrasado.... El moderno funcionaba gracias a la existencia del otro, porque los bajos costos de producción de las empresas mineras, de las empresas petroleras, de las empresas ganaderas, se debían a la existencia de un sector arcaico de la economía que mantenía bajos los salarios...

“Los mejores aliados de las inversiones extranjeras en nuestro país eran los grupos que se oponían al progreso, eran los latifundistas, los ejércitos tradicionales, los grandes comerciantes importadores. Los pequeños capitalistas industriales no tenían posibilidades de desarrollo, porque no podían competir y no podían pasar sobre todos los obstáculos que una estructura precapitalista ... imponía al desarrollo de nuestras economías.

“De modo que está demostrado históricamente que ese tipo de inversiones constituyeron un obstáculo al desarrollo general, que desarrollaron un sólo sector: el sector que le convenía a una economía extranjera que se desarrollara. El banano en Centro América, el petróleo en Venezuela, el estaño en Bolivia, el cobre en Chile, el azúcar en Cuba, pero lo demás lo dejaron intacto, y no sólo lo dejaron intacto, sino que frenaron e impidieron sus posibilidades de desarrollo posterior”.

Para Noyola tiene tal peso el proceso económico internacional que el análisis de cualquier economía nacional sólo es válido si se hace en el marco de la interdependencia que lo inscribe en ese contexto. Un claro ejemplo de ello es el trazo de las líneas generales de la complementariedad que guardaba la economía cubana con la de los Estados Unidos antes del triunfo de la Revolución.

La trabazón fenomenológica internacional, tanto en lo que se refiere al proceso económico que podríamos llamar secular como en lo tocante a los intereses públicos y particulares que anuda, tiene, dice Noyola, una raigambre histórica en cuyo estudio se develan la génesis, la dinámica y la orientación de los fenómenos y problemas actuales:

“La complementariedad o la posición competitiva de las economías no es un resultado de leyes naturales. De echo la mayor parte del comercio internacional y su especialización no están determinados por la dotación de recursos naturales de los diversos países del mundo. La especialización está determinada sólo parcialmente por las diferencias en cuanto a la dotación de recursos naturales y, en realidad hoy hay muy pocos casos en los que esas diferencias determinan las corrientes de comercio .... La mayor parte del comercio internacional no se hace entre los países tropicales y los industriales. Más aún, la mayor parte del comercio mundial no se hace entre países industriales y países productores de materias primas... lo hacen países industriales con países industriales, y los factores que determinan la especialización en el comercio entre [éstos] no son exclusivamente factores geográficos ... La complementariedad es en muy buena medida resultado ... de la forma como se ha realizado el desarrollo histórico en los países [involucrados].

“En los países que tienen colonias las relaciones con éstas son

más intensas de lo que serían si esas colonias fueran independientes”.<sup>4</sup>

Por razones tan poderosas, en concepto de Noyola, la inversión extranjera en forma de préstamo al Estado es aparentemente menos nociva que la inversión directa, pero en el fondo se trata de una penetración imperialista tan grave como la inversión directa porque en primer lugar, es generalmente insuficiente; en segundo lugar, se obtiene a tasas de interés que no son suficientemente bajas ni totalmente adecuadas a las necesidades del desarrollo de los países que las reciben y, en tercer lugar, se obtienen bajo condiciones de carácter político nacional e internacional.

Tal ha sido el caso, dice, de los créditos abiertos por el ya citado Banco Internacional a la mayoría de los países latinoamericanos, a los que ha exigido una definición favorable a la política internacional norteamericana y, en lo interno, porque nunca les ha prestado para actividades que vayan a competir con la empresa privada. Incluso en algunos países como México, Brasil y El Salvador ha prestado a las instituciones oficiales de electricidad para que éstas se conviertan en apéndices de empresas de monopolios privados extranjeros.

Por ello podría asegurarse que la política de las instituciones internacionales de crédito, profundamente inmersa en el sentido de la estructura internacional de poder, opera hacia el desarrollo económico de los pueblos pobres, atrasados y dependientes de manera tan esclavizadora como la política de las inversiones extranjeras directas.<sup>5</sup>

Tal es la conclusión a que, sin mayores florituras, llega Noyola respecto al proceso internacional que le tocó observar y acerca del cual habló y escribió incansablemente en su fugaz trayectoria profesional y humana.

---

<sup>4</sup>Véase “Curso Intensivo de Capacitación en Problemas del Desarrollo Económico”. En Noyola. *La economía cubana en los primeros años de la revolución y otros ensayos*. Siglo Veintiuno Editores, S.A., México, 1978.

<sup>5</sup>Véase Noyola, “Posibilidades Mediatas e Inmediatas de la Economía Cubana”. En *La economía cubana en los primeros años de revolución... Ob. cit.*, pp. 96 y ss.

## II. SU PENSAMIENTO Y SU OBRA ESCRITA, ANÁLISIS CIENTÍFICO

### *1. Economía y Sociedad*

#### a Noyola: el pensador independiente

Durante los años que cubren el llamado “periodo de interguerras”, las múltiples contradicciones del capitalismo mundial se expresan en toda su magnitud, pues resulta incuestionable que la Gran Depresión 1929-1933, proyecta con fidelidad el momento histórico a partir del cual, la crisis en que se debatía ya desde principios de siglo no encontraría solución en el esquema teórico tradicional.

El “crack” de 1929 es precedido de una expansión industrial acelerada y de un alocado frenesí inflacionario y especulativo. Ambos fenómenos se vieron generosamente reforzados por el funcionamiento del Patrón Cambio Oro (aprobado en la Conferencia de Génova de 1922) y por la decisión de la Reserva Federal de los Estados Unidos, en 1927, de rebajar la tasa de descuento.

Pero, si bien estos fueron los efectos más notables y aparatosos, la crisis de 1929 expresa en última instancia el agotamiento de un “modelo” de capitalismo monopolista e imperialista, que al culminar la década de los años veinte, no pudo resolver sus contradicciones básicas. En este sentido señala el fin de una fase en la evolución del sistema, tal como ocurriera con las depresiones cataclísmicas de los años sesenta en el siglo XIX.

De esas contradicciones queda especialmente evidenciada una enorme capacidad productiva y un mercado consumidor y de inversiones insuficiente para aquélla.

Todo ello explica y justifica que sólo la decidida intervención del Estado en la economía pudiera sacar al mundo capitalista del clima general de desesperanza que prevalecía; si bien es cierto que desde varios años atrás la política económica ya exigía (sobre todo en los

años de guerra) la amplia y minuciosa intervención del Estado, no fue sino hasta que esta intervención se inserta en los esquemas teóricos volviendo ineludible y oficial su nuevo papel.

El impacto de esta crisis se manifiesta con amplitud tanto en el ámbito teórico como en el práctico. La figura de John Maynard Keynes se destaca en el campo teórico, sobre todo a partir de mediados de los años treinta, cuando sugiere que con el manejo adecuado de las políticas fiscal y monetaria se podría asegurar el pleno empleo en una economía capitalista estancada. En el aspecto práctico, fueron varias las medidas adoptadas, las cuales se vinieron a reforzar con la aparición de la célebre obra de Keynes, *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, donde el autor expresa como preocupación central el control por parte del Estado como “único medio para evitar la destrucción total de las formas económicas entonces existentes ... [y como]... condición del funcionamiento afortunado de la iniciativa individual”.<sup>1</sup>

En medio de tan agudas dificultades económicas, las atención se dirige hacia la teoría monetaria como único expediente para influir en el ciclo económico. Y si bien Keynes propone la manipulación de la tasa de interés para controlar la inversión y mantener la tasa necesaria de expansión del capital; por encima de los instrumentos monetarios, cuyo propósito sólo sería de apoyo, recomienda una política fiscal que alentara en todo momento la inversión.

Ha quedado debidamente comprobado, que la mayoría de los países, en una u otra forma, aplicaron entre sus políticas económicas las sugerencias de Keynes, para garantizar en alguna medida la estabilidad social y económica.

No obstante el auge de tales instrumentos de política económica de aquel entonces, en América Latina la realidad es otra, ya que carentes la mayoría de los países de la región de una estrategia de política económica propia, no usaron específicamente a la política fiscal y monetaria como arma de política económica, ya que los esquemas dentro de los cuales se movían los instrumentos monetarios eran otros.

Hasta podría decirse que la política económica en nuestros países, como expresión práctica de la teoría, hasta ese entonces sólo eran un conjunto de medidas aisladas y fragmentarias, casi siempre de carácter

---

<sup>1</sup> Keynes, John Maynard, *Teoría de la Ocupación, el Interés y el Dinero*; Fondo de Cultura Económica, México 1965, p. 335

indirecto que no lograron siquiera actuar sobre el crecimiento. Fue esta quizá la razón de que aparentara no poseer un respaldo sólido de una postura teórica determinada.

La política latinoamericana descansaba en la teoría del comercio internacional que sustentaba la división internacional del trabajo que Inglaterra había difundido por todo el mundo y convertido en bandera de su desarrollo industrial y de su imperio.

Por más de un siglo casi todos los países aceptaron con más o menos convicción, la doctrina clásica de la libertad de comercio y la teoría ricardiana de los costos comparativos, los países latinoamericanos en las tres primeras décadas de este siglo exhiben rasgos comunes en los que prevalece la vieja división internacional del trabajo en cuyo contexto se expande el comercio exterior, aumenta la afluencia y la influencia del capital extranjero, se afirma la producción y la exportación de materias primas y la dependencia respecto al imperialismo, y al amparo del automatismo del sistema de precios y del patrón oro, los gobiernos latinoamericanos se limitan a cumplir modestas funciones que la economía clásica y más tarde el neoclasicismo y el esquema de Keynes le asignarían.

En torno a Keynes y a esos otros esquemas, anteriores en tiempo a los de propio Keynes (que incluso fueran la base de su formación científica), las dudas e inquietudes de Juan Francisco Noyola encontraron el adecuado contexto para su expresión. De sus escritos publicados y más conocidos, el que aborda la evolución del pensamiento económico desde los años cuarenta hasta mediados de los cincuenta,<sup>2</sup> resulta ser un valioso compendio de su indudable y sólida concepción teórica. Calificándose a sí mismo como un aficionado a la especulación teórica, justiprecia su formación e interés científico considerando a la Teoría como un conjunto de conceptos generales que sirven para interpretar y explicar el funcionamiento de una realidad inmediata y viviente. En lo que escribe determina la importancia decisiva que tiene la influencia de la teoría económica anglosajona en el pensamiento económico latinoamericano, en particular a partir de la crisis de 1929, cuando los científicos de la economía hubieron de replantearse los esquemas teóricos en entredicho, imposibilitados para explicar la magnitud y complejidad del fenómeno.

---

<sup>2</sup>Noyola, Juan F. "La evolución del pensamiento económico en el último cuarto de siglo y su influencia en América Latina" en *Investigación Económica* órgano de la Escuela Nacional de Economía; Tercer Trimestre de 1956, Vol. XVI, No. 3.

A nadie de quienes lo trataron y conocieron en vida, así como quienes lo conocemos a través de su obra, nos queda la menor duda acerca de que Noyola fue un economista cuyo manejo del instrumental teórico era de lo más riguroso. Así, como un científico cabal y verdadero, siente un vivo respeto hacia aquellos que no obstante haber estado forjados en la más estricta tradición marginalista, ante la impotencia del instrumental existente, a partir de la Gran Depresión se esforzaron por interpretar y hasta enfrentar la nueva realidad; y viéndose incluso en la necesidad de construir nuevas herramientas para reformular “desde la teoría de la formación de los precios hasta la del ciclo económico, desde las finanzas públicas hasta la teoría del valor y la distribución, desde la teoría del comercio internacional hasta la de las preferencias del consumidor.”<sup>3</sup>

Pero es muy claro para Juan Francisco Noyola que no obstante todas estas “reformulaciones” y nuevas fundamentaciones, en la corriente neoclásica en su conjunto<sup>4</sup> prevalece el carácter subjetivo e impreciso de la teoría, que sólo da lugar a una “bizantina controversia sobre si la utilidad es un concepto ordinal o cardinal”;<sup>5</sup> y el hecho de tener esta claridad en el tiempo que le toca vivir reviste el doble mérito de la aguda y precisa observación y de la exposición didáctica y valiente. Sin deshechar lo que en alguna forma resulta útil teórica o prácticamente,<sup>6</sup> reconoce el avance que representan para el pensamiento económico, esas “reformulaciones” de los esquemas tradicionales que significaron en última instancia la destrucción de las mismas bases del análisis marginalista; ya que los supuestos fundamentales de la teoría fueron sustituidos por otros que en opinión de Noyola vinieron a coincidir con postulados de la teoría marxista. El surgimiento de la teoría de la competencia imperfecta en los momentos más álgidos de la Gran Depresión, dan claro ejemplo de ello, pues –dice–, sólo demuestra la incapacidad de la teoría ortodoxa de la formación de los precios para explicar una realidad dominada por lo monopolios.

---

<sup>3</sup> *Loc. cit.*, p. 409

<sup>4</sup> Noyola divide las contribuciones de esta corriente teórica en: 1) “contribución predominantemente apologetica” y 2) “de tipo más científico”.

<sup>5</sup> *Ibidem.*

<sup>6</sup> Encuentra que el establecimiento de relaciones fundamentales entre los conceptos de elasticidad-precio y elasticidad-ingreso de la demanda, es posible su aplicación práctica en la estadística propia del análisis de presupuestos familiares y para las proyecciones del consumo de diversos artículos.

Sus amplios conocimientos y habilidad en el manejo teórico quedan suficientemente probados en el análisis tanto de la teoría marginalista como en el del esquema keynesiano, del que en diversos escritos dejó muestra fehaciente. Pero es preciso insistir en que su manejo de dicho instrumental no sólo fue planteado a nivel de profundo conocimiento sino también a nivel de aguda crítica, tanto más valioso cuanto que lo hiciera en *su tiempo*, y más aún que resulta evidente que diversos folletos, ensayos y artículos actuales sobre críticas a Keynes, muy bien pudieron haber abrevado en esos pioneros escritos y críticas de Noyola, de cuya originalidad no se asienta una sola referencia, pero que frecuentemente evidencia su inconfundible estilo.

Como otros autores, Noyola reconoce que ese esquema keynesiano con sus limitaciones y contradicciones tiene entre otros, la virtud de liquidar el supuesto de que la economía tienda automáticamente a una situación de equilibrio con ocupación plena; y de echar por tierra el pilar básico del marginalismo que hacía de las preferencias de los consumidores la clave de toda la teoría económica, mediante la "función consumo", donde los gastos de los consumidores son un elemento meramente inducido; la conducta de los consumidores, dice Keynes, está determinada por factores históricos, condicionados por la organización social y el desarrollo de la técnica productiva, y no por supuestos de leyes psicológicas inmutables en el espacio y en el tiempo.

Asimismo, es un convencido de que la obra de Keynes en esos años de crisis y depresión, pero particularmente durante la recuperación (1933-1937) que es cuando los economistas se enfrentan al problema del desempleo crónico, asume las proporciones de una verdadera revolución, *pues la economía vuelve a convertirse en un estudio de la sociedad en su conjunto*. Este hecho por sí mismo, cumple en la concepción de Noyola con uno de los más importantes principios de todo científico social que es el de servirse de la teoría para "interpretar y explicar el funcionamiento de la realidad inmediata y viviente". Es por ello que a las aportaciones de Keynes las califica de "auténtico renacimiento" de la ciencia económica, eliminándole ese carácter "mediocre e insignificante" que los análisis marshallianos le habían endilgado.

Entre las más notables limitaciones de Keynes señaladas por Noyola en el campo de la política económica, está la falta de nuevas herramientas teóricas para hacerle frente a la liquidación del *laissez-faire* y su sustitución por la planeación.

Esta preocupación por la planeación económica, avivada por su participación en los estudios de esta índole en la CEPAL, le estimula y con-

duce a la búsqueda de esquemas teóricos macroeconómicos. Así, en el esquema de Insumo-Producto de Leontieff y en las ideas de Cameron y Koopmans, descubre cierta continuidad en el análisis de la estructura macroeconómica y la planeación y además señala, que por lo menos en el modelo de Leontieff, se supone implícitamente una teoría del valor trabajo, lo cual significa en su opinión, un golpe mortal a la teoría subjetiva.

Otra de las limitaciones señaladas por nuestro autor en su análisis de la política económica keynesina, se encuentra en el campo monetario fiscal, pues aunque estima que las concepciones sobre el interés y el dinero son un notable avance sobre la teoría cuantitativa, al igual que aquellos análisis en materia fiscal que destruyeron el mito del equilibrio presupuestal a ultranza; no logra explicar adecuadamente el origen de la inflación y menos aún sentar las bases de una política adecuada para combatirla, ni siquiera en el esquema de la ocupación plena.<sup>7</sup>

Al no poder explicar la dinámica acumulativa de los precios por la unión antagónica entre el índice de salarios y el índice de beneficios, Keynes y aquéllos que elaboraron sus teorías con base en sus esquemas, tratan de explicar el fenómeno recurriendo al análisis de los principios en períodos diferentes.

Consideran así, que la creciente diferencia entre la oferta y la demanda provoca el alza de los precios en el mercado. Esta alza confirma las anticipaciones de los individuos que acentúan su comportamiento de precipitación de compras y restricción de ventas. Es decir, empresarios por un lado y asalariados por el otro, contribuyen al alza.

La introducción de “anticipaciones” al esquema no constituye una

---

<sup>7</sup> Es muy importante hacer notar que no obstante ser uno de los críticos más severos de la concepción keynesiana de la inflación, en 1948 escribió un breve artículo donde intenta la confrontación de las tesis *del momento*, que especulan en torno a la inflación y a las políticas adecuadas para combatirla. En nuestra opinión, a esas alturas Noyola compartía y asumía, podría decirse plenamente, el esquema de Keynes pues concluye que buena parte de la capacidad de controlar el fenómeno inflacionario mexicano de esos meses, depende fundamentalmente de la política monetaria y fiscal. Véase “¿Existe una política de precios?” en *Revista de Economía*, del 15 de agosto de 1948, Vol. XI, No. 8, pp.9-10. Aunque habría que agregar que no descarta desde entonces la existencia de causas orgánicas inherentes a la estructura de la producción, de la distribución y de la demanda pero que sólo se resuelven a largo plazo. Todavía, al escribir su tesis profesional, *Desequilibrio Fundamental y Fomento Económico en México*, aseguraba que la inflación era “el resultado de un aumento excesivo del ingreso nominal sobre la oferta de bienes y servicios consumibles”, (p.18) en otras palabras, que la inflación era el exceso de demanda sobre oferta.

verdadera explicación de la inflación quizá sólo una descripción más detallada del fenómeno. El fracaso de tal teoría fue claramente detectada por Juan Noyola, quien afirma después de una amplia y bien estructurada crítica, que “el concebir la inflación como un exceso de demanda efectiva sobre oferta disponible ex-ante no pasa de ser una mera tautología”, si no se encuentra implícito el fenómeno de la *lucha de clases*.<sup>8</sup>

En efecto, es muy claro para Noyola que Keynes no parte del proceso productivo en que se auna el antagonismo de clase. Lo define sólo con base en la moneda, es decir, en la esfera de circulación, así, en la *teoría de la demanda*, como se le conoce a la teoría desarrollada por Keynes y sus seguidores, se ignoran sustancialmente las leyes de la acumulación y la estructura social que de ella resulta; al no poder admitir las clases su antagonismo, se contentan con describir grupos formales, punto de convergencia de la división profesional y de jerarquía de las rentas.

La teoría de la demanda no puede explicar el alza acumulativa de los precios porque ignora la ley del valor, ya que reemplaza el valor trabajo por el valor monetario del trabajo, es decir, por el índice de salario nominal. Es por esta razón que mediante este análisis no se puede determinar el índice de beneficio ni el de salarios que componen el precio. Por lo tanto, esta teoría se ve obligada a determinarlo por la intersección de la oferta global y de la demanda global.

Así también, sin desconocer el avance teórico que representa y la importancia que podrían tener para los países subdesarrollados las derivaciones del modelo keynesiano, como son los modelos de Harrod y Dommar, Noyola los encuentra demasiado globales e inaplicables cuando se trata de profundizar en el análisis del desarrollo, pues esta globalidad es una simplificación que en tal circunstancia representa un obstáculo insalvable.

En este orden de ideas, nuestro autor ya detecta que la concepción de lo que debe ser el desarrollo económico se va dibujando poco a poco en torno a la convicción teórica de que este no es sino un fenómeno de

---

<sup>8</sup>Su convicción acerca del origen de la inflación queda manifiesta en diversos escritos y comentarios, como el que realizó para la ponencia “Los salarios en la economía nacional” presentada en mesa redonda por Emilio Mújica Montoya, donde Noyola sostiene que los aumentos de los salarios no son fuentes de presión inflacionaria ya que simplemente reflejan en el contexto de la *lucha de clases* las actitudes defensivas del sector trabajador para mantener su participación en el ingreso nacional. Véase *Revista de Investigación Económica*, Cuarto Trimestre de 1956, Vol. XVI, No. 4, pp. 563-602.

transformación estructural, el cual, para realizarse, necesita de condiciones de equilibrio y de utilización plena de los recursos, lo que vuelve necesario resolver los problemas planteados por la indivisibilidad y especificidad de estos recursos, y por las imperfecciones del mercado.<sup>9</sup>

Estas reflexiones no hacen sino conducirlo en una secuencia lógica hacia la conclusión de que las aportaciones teóricas modernas, se encaminaron inexorablemente para colocar *al fenómeno del crecimiento* como un hecho central de la teoría económica; y que el desarrollo económico por lo tanto, no es algo exclusivamente cuantitativo sino que exige cambios de estructura, es decir, cualitativos.

#### b Las motivaciones de su actitud científica

No queda duda para Juan Noyola que lenta pero inexorablemente, en el ámbito de la especulación teórica se va estableciendo el carácter histórico y dialéctico de la Economía Política, demostrándose además por la propia limitación de los esquemas neoclásicos y keynesianos que los esquemas marxistas de la reproducción ampliada son el mejor instrumento de análisis del desarrollo capitalista.

Este carácter histórico y dialéctico de la Economía Política permite, y así lo asume Noyola en 1956, que las manifestaciones de la crisis del modo de producción capitalista que se inicia poco antes de la Primera Guerra Mundial y que se evidencia con trágica claridad en la Gran Depresión 1929-1933 y de la cual sólo logra salir para volver a profundizar en la Segunda Guerra, no sólo la incapacidad del sistema para resolver sus fundamentales contradicciones sino que también ponen de relieve la inherente debilidad y dependencia de las economías productoras de materias primas frente a los países industriales.

Y aquí corresponde hablar de uno de los aspectos más controvertidos y poco estudiados pero muy observados con la óptica tan cuidadosa y certera de Noyola: la de los patrones monetarios, su papel en la dinámica de la economía internacional y la aparición en escena del Fondo Monetario Internacional.

Durante casi un siglo “el patrón oro [fue] tan indispensable al sistema capitalista como la producción fabril o el sistema bancario moderno, pues sólo gracias a él fue posible el comercio internacional en

---

<sup>9</sup> Véase Noyola, Juan, “La evolución del pensamiento...”, *loc. cit.*

gran escala”,<sup>10</sup> pero su desaparición, su inoperancia, su “quiebra” sólo pudo obedecer a las propias contradicciones internas del capitalismo,\* manifiestas a partir de 1914-1919 (Primera Guerra) cuando con motivo del conflicto armado y después del liberalismo económico, doctrina por excelencia del capitalismo decimonónico es sustituido por el proteccionismo más severo, cuando el multilateralismo comercial da paso al bilateralismo y a sus acuerdos de *clearing* y cuotas y contingentes de importación; en lugar de la convertibilidad aparece la inconvertibilidad con los controles de cambio en todas sus modalidades, desde los más leves hasta los más estrictos, como es el caso de toda la Europa Central, particularmente Alemania; y, desde luego el surgimiento de complicadas barreras arancelarias y de subsidios a las exportaciones (dumping), son el corolario perfecto para el proteccionismo. En el mismo sentido, los tipos de cambio cuyos márgenes de movilidad estaban dados por los estrechos límites de los *puntos oro*, fueron violentados con una auténtica guerra de devaluaciones competitivas. En tales circunstancias, el patrón oro parecía haber sido liquidado para siempre.

Estas políticas irreconciliables con el Patrón Oro no se adoptaron caprichosamente. La burguesía capitalista, entonces como ahora, se siguió moviendo al ritmo de las vaivenes de la tasa de beneficios; y fue la exigencia perentoria de la ganancia la que la indujo, en las nuevas condiciones de la fase imperialista, a abandonar la doctrina liberal.

Para Noyola la quiebra del Patrón Oro es sólo una más las contradicciones internas del capitalismo, es decir, “la contradicción entre los fines internos y externos del dinero”; no escapan a su percepción tres hechos fundamentales:

- 1º El capitalista industrial transitó en el siglo XIX hasta 1914 por la etapa franca y pujantemente ascensional. El desarrollo de las fuerzas productivas era progresista y ello no se debió al patrón oro. Este fue una consecuencia, satisfizo una necesidad del modo de producción capitalista. La producción y circulación de mercancías era la característica de aquél y el oro ofició de lubricante,

---

<sup>10</sup> Noyola, Juan, “El Fondo Monetario Internacional” en *Investigación Económica*, Tomo IX, Primer Trimestre de 1949, Núm. 1, p. 75.

\* No descarta que las tendencias divergentes del fomento económico interno y del comercio exterior en los países “poco desarrollados” es una más de las causas reales del desplazamiento del patrón oro.

de pieza angular en el funcionamiento del sistema. De suerte que el progreso económico no era efecto del patrón oro, aunque fue facilitado por el mismo.

- 2º En el transcurso de toda esta época (1815-1914), la afluencia de oro a los circuitos económicos y financieros del mundo, junto con la masa de billetes y otros medios de pago, que se repaldaban en el oro, proporcionaron un nivel adecuado de liquidez. Hubo además, una enorme producción de oro acrecentada por mejoras técnicas como el proceso de cianuración.
- 3º La economía mundial giraba en torno a Inglaterra, centro cíclico industrialmente mucho más avanzado que el resto, centro financiero y mercantil del sistema y además poseedor de reservas de oro mucho mayores que las de cualquier otro país.

Esta situación era una clave esencial, una condición primordial en el funcionamiento internacional del patrón oro. A la cual, pocos estudiosos como Noyola hasta entonces, le habían concedido la debida trascendencia.

A partir de 1929, la fase ascensional del capitalismo ha terminado y se inaugura la fase de crisis crónica y general, en la cual el régimen no podría funcionar sin los andamios del armamentismo y de la guerra y sin la fusión, cada vez más estrecha, entre los monopolios y el Estado.

El sistema que funcionaba en torno a un centro cíclico más poderoso y adelantado tecnológicamente que los demás países, se desmorona en función del desarrollo desigual que promueve el ascenso, a la calidad de potencia industrial y metropolitana, de otras naciones. El contexto en el de varias potencias industrializadas e imperialistas que luchan furiosamente por tener acceso a la fuente de materias primas y de mercados donde colocar sus productos.

Pero la Segunda Guerra define la prioridad, Estados Unidos toma la posición hegemónica en el ámbito político, económico y militar.

El hecho es que en cuanto surge otro centro industrializado lo suficientemente poderoso como para competir con la metrópoli tradicional (Inglaterra); a esta nueva metrópoli (Estados Unidos) se le plantea un gran problema: la necesidad de una vasta zona de influencia colonial donde vender sus manufacturas caras y adquirir materias primas baratas. Al mismo tiempo debería tender a convertirse en el corazón financiero y mercantil de su propio ámbito.

La única forma para esta naciente potencia imperialista de sobrevivir y mantener al mismo tiempo sus satélites es comprándoles con una moneda que les permita satisfacer sus necesidades en condiciones ventajosas y venciendo las condiciones de proteccionismo creadas por el periodo de interguerras, y destrabando al mismo tiempo, los obstáculos al comercio internacional: altos aranceles, bilateralismos, controles de cambio, devaluaciones competitivas, etcétera.

Es muy claro que el contexto dentro del cual el Patrón Oro funcionó a la perfección para el Imperio Británico dejó de existir casi oficialmente desde 1914, al estallar la Primera Guerra; sin embargo, bajo presión principalmente de Estados Unidos, en 1923, después de la célebre Conferencia de Génova, se vuelve a instituir el Patrón Oro en el mundo capitalista, con los consabidos descalabros para Inglaterra, Alemania y Francia, pero con pingües ganancias para Estados Unidos, no obstante el proteccionismo y las múltiples trabas al comercio de los años treinta. De esta forma el Patrón Oro permanece vigente pero minado de raíz.

La Segunda Guerra no deja lugar a dudas respecto a esa nueva correlación de fuerzas, donde Inglaterra es sólo un imperio en crisis, y los países europeos se debaten en el caos de la destrucción, la escasez y la inflación más severas; pero donde Estados Unidos es la nueva potencia imperialista, sin daños materiales en su estructura productiva, y como si fuera poco en pleno apogeo de producción, ávida por encontrar mercados. Toda Europa tiene enormes saldos deudores con Estados Unidos. Y este es el momento propicio:

“Durante la II Guerra Mundial se hizo evidente la necesidad de establecer, a la llegada de la paz, un sistema monetario internacional que tuviera las ventajas del patrón oro, es decir, estabilidad de los tipos de cambio y comercio multilateral; a la vez que permitiera la existencia de políticas monetarias nacionales que regularan los niveles internos de circulación, de precios y de ocupación, independientemente de los saldos de la balanza de pagos. Los dos países más interesados en el restablecimiento de un orden monetario mundial eran Inglaterra, cuna del capitalismo y del patrón oro y más dependiente que ninguna otra nación del comercio exterior; y los Estados Unidos que veían claramente cómo se iban convirtiendo en el primer país exportador de la tierra”.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> *Loc. cit.*, p.80.

La integración mundial del capitalismo en torno a Estados Unidos le permite a este país crear las piezas clave para lograr el control del sistema capitalista en su conjunto, estas piezas clave fueron el Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o Banco Mundial.

Es particularmente singular apuntar que, no obstante pertenecer al cuerpo de investigadores del Departamento de Investigaciones Económicas del FMI, Juan F. Noyola, sin desconocer la valiosa experiencia de aprender bajo la dirección de primeras figuras de la economía mundial como el profesor Bernstein y el profesor Polak, observa y agudiza con su óptica de científico y de latinoamericano comprometido el funcionamiento de esta institución tan poderosa que se convierte desde su creación en el organismo económico financiero supranacional más importante, y el cual hacia 1949, que es cuando Noyola escribe el artículo con el nombre de la institución, se había convertido no sólo en el “apoyo” todopoderoso de países subdesarrollados, dependientes de un comercio de productos primarios y agobiados por graves perturbaciones en sus balanzas de pagos, sino de toda el área capitalista, dándose a la tarea de clasificar al mundo en: *países de reconstrucción* y *países de fomento*, con un desequilibrio fundamental por resolver.

La pauta para revisar el estudio que bien podría calificarse de brillante acerca de estos conceptos del Fondo Monetario Internacional, es sin duda la suma de las características que rodearon estos *desequilibrios fundamentales* y que no son otros que los anuncios de la crisis capitalista.

Podría decirse que propiamente el sentido esencial del desarrollo histórico actual se vio frustrado justamente en el periodo que va desde el fin de la Segunda Guerra Mundial hasta 1949; período en el cual puede considerarse que los factores que se conjugaron para sentar las bases de una crisis grave y profunda fueron, por *una parte* las peculiaridades de la reproducción capitalista durante la guerra, por la cual alrededor de la mitad de los bienes producidos fueron destruidos, y por ende, no consumidos, y por *otra*, que la mitad de los bienes producidos no pasaron a la circulación monetaria a pesar de que los trabajadores cobraron su salario y los capitalistas obtuvieron sus beneficios por haberlos producido

Esto significó en términos generales que al terminar el conflicto armado se había producido un formidable ahorro potencial, un extraordinario ensanchamiento latente del mercado, y que esta capacidad potencial adquisitiva, concentrada, naturalmente en manos de las

grandes corporaciones, derivó hacia una masiva renovación de equipos corporativos y de equipos de bienes de producción, en cuanto la paz permitió producirlos en escala suficiente. Era esta la situación de Estados Unidos.

Además, en concordancia con su política de dominio, Estados Unidos hace valer su condición de líder del “mundo libre” y representante supremo del régimen capitalista y exige solidaridad a las burguesías extranjeras que dependen de su égida. Así, llegó a establecer en su momento, la política llamada de la “guerra fría”, contra el bloque socialista de reciente creación, complementando su acción mediante la creación de diversos planes de “ayuda externa” principalmente el *Plan Marshall*.

El Plan Marshall fue concebido como una gigantesca operación de crédito destinada a la restauración del quebrantado capitalismo europeo y como una poderosa barrera a la eventual revolución proletaria de Europa, es decir, como un frente contra el avance del socialismo posterior a la Segunda Guerra.

Habría que recordar que la reconstrucción europea se realizó con base en el intercambio propiciado por el Plan Marshall, cuya inversión, entre trece y diecisiete mil millones de dólares, le redituó a los Estados Unidos enormes ganancias, pues las mercancías vendidas bajo los auspicios del Plan, alcanzaron precios de 200 a 400 por ciento más altos, pagados en oro de preguerra.

De esta forma, los años que comprendieron la aplicación del famoso Plan, significaron un déficit en cuenta corriente del mundo con respecto a los Estados Unidos de cerca de 38 000 millones de dólares.

El vasto programa contemplado por el Plan Marshall estuvo desde luego bien complementado por una serie de planes y programas, a propósito de uno de los cuales, Noyola escribe un breve artículo titulado “El Plan de Pagos Intraeuropeo”, donde describe cómo la fuerte y organizada estructura norteamericana de posguerra, estimula y controla dicho plan (creado por los participantes del PRE, Programa de Recuperación Europa) con la finalidad de normalizar el comercio intraeuropeo e internacional. En esencia, dice Noyola, “el plan consistía en dotar a los dólares del Plan Marshall de un doble función... facilitar el movimiento de mercancías dentro de Europa, y facilitar el movi-

miento de mercancías del resto del mundo hacia Europa”,<sup>12</sup> haciendo así funcionar el Patrón Oro en favor de Estados Unidos.

No obstante, una vez que el oro se concentró en Estados Unidos, a los países europeos en plena reconstrucción, no les quedó otro expediente que el de recurrir directamente a los créditos. Hacia 1947, con la libra esterlina fuera de combate (en agosto de ese año se declara inconvertible) el mundo occidental se enfrenta a una sola moneda de validez universal; el dólar. Es la única divisa fuerte, el único medio de pago internacionalmente válido.

Se conoce entonces una época de aguda *escasez de dólares*, de pronunciada demanda de esta divisa, que desata la gran polémica entre la validez y la no validez de la teoría económica tradicional, y es esta la gran oportunidad en que Juan F. Noyola da rienda suelta a su pensamiento.

### c Su ascunción de la economía política como ciencia de la liberación

La teoría de la *escasez de dólares* como realidad irredimible sirvió a la conveniencia norteamericana para que ello se aceptara como dogma irrefutable. En efecto, la circunstancial y transitoria, pero intensa escasez de dólares de este periodo sirvió admirablemente a la expansión imperialista de los Estados Unidos.

Para muy pocos de aquéllos que se dedicaron al análisis concienzudo del momento, como para Juan Noyola, el cambio sustancial que sufre el capitalismo a partir de la Primera Guerra significa y plantea que la estafeta del imperialismo tan sólo había cambiado de manos. Y que esto al mismo tiempo es causa y efecto de una grave crisis general.

Hacia 1949, la expansión del mercado capitalista estaba prácticamente agotada y se vuelve necesario echar mano de un nuevo expediente: la militarización de la economía. Esta llamada “economía de guerra en tiempos de paz”, no es por supuesto un mero fenómeno económico sin algo mucho más complejo que incluye la “política de guerra fría” y la doctrina del anticomunismo.<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> Véase Noyola, Juan, “El Plan de Pagos Intraeuropeo” en *Revista de Economía*, Vol. XIII, Núm. 5, del 15 de mayo de 1950, pp. 156-158

<sup>13</sup> La estructura teórica del militarismo plantea que el estado normal de sociedad de capitalismo monopolista avanzado consiste en la recesión crónica. Sólo que la recesión crónica no es una

Pero los cambios ocurridos en la correlación de fuerzas del imperialismo hacia fines de la década de los cuarenta no habían conmovido las bases teóricas que sustentaba hasta ese momento la existencia de la división internacional del trabajo, concretamente las tesis clásicas de los “costos comparativos”; y ésto se pone de relieve particularmente cuando en las primera incursiones del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial en el ámbito de la política financiera mundial, sus ideólogos intentan explicar y teorizar acerca de la *escasez de dólares*, azote de todos los países capitalistas en los primeros años de la segunda posguerra.

El interés de Noyola se centra en los obstáculos al comercio internacional y en toda la especulación que circunda a la teoría de los costos comparativos (“absolutos” y “no absolutos” en la terminología neokeynesiana de Haberler y Samuelson), pero especialmente en la política estadounidense que se instrumenta para combatir la famosa *escasez de dólares*.

En este punto, Noyola está de acuerdo en que teóricamente –cuando el comercio se hace en forma monetaria–, son las diferencias de costos absolutos las que determinan la orientación del intercambio, siempre que el país de más rápido progreso técnico exporte capitales para restablecer el equilibrio de la balanza de pagos, pero a lo largo de su análisis, aclara que este equilibrio ha servido de justificación para que se repita “en forma velada, una tesis fundamental de la *teoría del imperialismo*, la de que los países de mayor desarrollo industrial tienen que convertirse necesariamente en exportadores de capital para que el sistema siga funcionando de manera normal”.<sup>14</sup>

De aquí probablemente es de donde parte su preocupación por el origen, alcance y posible solución de los desequilibrios que se manifiestan en los circuitos del comercio internacional.

Los *desequilibrios* de balanza de pagos, calificados por los expertos del Fondo Monetario Internacional<sup>15</sup> como *fundamentales*, quienes además amenazan con convertir el concepto en una categoría más de la ciencia económica, son motivo de desglose y análisis por parte

---

condición viable, puesto que atenta contra los intereses tanto de los empresarios capitalistas como de los trabajadores. Esta situación sólo puede ser superada, aunque no eliminada, como tendencia, únicamente mediante un sector público amplio y en continuo crecimiento.

<sup>14</sup> Noyola, Juan, “La Evolución del Pensamiento...”, *Loc. cit.*, p. 419

<sup>15</sup> Haberler, Hasen, Triffin y Polak entre otros.

de Noyola tanto en su tesis profesional como en el multimencionado artículo sobre el Fondo Monetario Internacional.

En el desglose y análisis señalado, también apunta acerca del significado de la creación, funciones y políticas aplicadas por esta institución, convirtiéndose en el meollo de su interés el de destacar la importancia del financiamiento del desarrollo particularmente de los “países de fomento”

En esta trama expresa su convicción de que hacer equivalente el desequilibrio del comercio internacional con la *escasez de dólares* es un planteo estrictamente monetario, de una realidad que subyace en el fondo de la verdadera problemática. Además considera que el empeño por desplazar los problemas hacia ángulos estrictamente monetarios, no tiene otra finalidad que permitir que sea justamente el Fondo Monetario Internacional el que lo resuelva, desviando fuera de los Estados Unidos el posible origen del problema.

Es por ello que dice:

“Cuando los autores del convenio del Fondo Monetario Internacional acuñaron la expresión «desequilibrio fundamental» no supieron quizá que dicha expresión serviría para definir admirablemente la situación en que en este momento se encuentran las balanzas de pagos de casi todos los países del mundo. En lo que sí se equivocaron, no sólo ellos, sino muchos de los más ardientes sostenedores de la autarquía monetaria, fue en creer que un desequilibrio fundamental se remedia con la devaluación”.<sup>16</sup>

Y el deslinde a que se enfrenta a partir de esta afirmación, es la desmitificar el que la *devaluación* sea un instrumento de *protección* y hasta de *ajuste* de los desequilibrios de la balanza de pagos, pues en el fondo, los factores que provocan tales desequilibrios no son de origen monetario sino estrictamente problemas de desarrollo económico, o en sus propios términos, de fomento económico.

No se trata como opina Haberler de “un serio y prolongado reflujo de oro a raíz de un déficit persistente en la balanza de pagos en lo que se refiere a transacciones corrientes”;<sup>17</sup> ni “de un desajuste que

---

<sup>16</sup> Noyola, Juan “El Fondo Monetario...” *Loc. cit.*, p. 85.

<sup>17</sup> Véase “The Review of Economic Statistics”, Vol. XXVI, Núm. 4 de agosto de 1944, p. 178. Javier Márquez basándose en la definición de Haberler opina que un desequilibrio es funda-

surge cuando un país no puede mantener un alto nivel de ingreso y de ocupación sin devaluar su moneda o establecer controles internos”, como apuntan W. Gardner y R. Triffin;<sup>18</sup> Víctor Urquidí y Ernesto Fernández Hurtado intentaron también definirlo en función de dos variables: intensidad y persistencia.

El profesor Polak por su parte, tampoco logra precisarlo ni clasificándolo según las causas que lo determinan, a saber: desequilibrio de precios, desequilibrio estructural y desequilibrio por sobreinversión.<sup>19</sup> Pues en realidad, tras de todas estas interpretaciones, se tratan de esconder las diferencias entre los intereses del imperialismo, sea este inglés o norteamericano.

Ya que finalmente la tentativas por elaborar una teoría científica del *desequilibrio fundamental* y poder obtener una fórmula práctica que sirviera de guía a las actividades del FMI resultaron infructuosas, pues siendo sólo una derivación de teorías como las de “equilibrio” y “proporcionalidad” en el comercio no sirvieron sino para encubrir el verdadero carácter del desarrollo capitalista y especialmente para ocultar las desigualdades de su desenvolvimiento económico y político, el cual en la etapa imperialista se verifica siempre a saltos, convulsamente.

Noyola concluye que: si esta escasez es motivada, a decir de los *expertos*, por los *desequilibrios fundamentales*, entendido como déficit de balanza de pagos entonces el verdadero *desequilibrio fundamental* es el desequilibrio positivo de los Estados Unidos.

De tal forma la *escasez de dólares* como fenómeno universal es un fenómeno peculiar de la economía norteamericana motivado por su *baja propensión a importar*.

Así, esta afirmación contiene en sí misma la verdadera causa de la famosa *escasez*. Con esta concepción del fenómeno, Noyola revierte el sentido que el FMI le quiso y ha querido dar aún hasta nuestros días; con esta concepción diríase que cuestiona de lleno la ideología fondo-monetarista, pues aunque admite aparentemente en coincidencia con algunos autores apologistas del poder económico de la nación nortea-

---

mental cuando no es estacional ni cíclico, que ocasione un drenaje excesivo y persistente en las reservas monetarias del país.

<sup>18</sup> Noyola, Juan “El Fondo...” *Loc. cit.*, p. 86

<sup>19</sup> Este último tipo de desequilibrio es motivo de atención especial por parte de J. Noyola, en primer lugar, porque el FMI determina que es justamente este desequilibrio el que motiva la devaluación del peso mexicano en 1948.

mericana,<sup>20</sup> que para Estados Unidos el comercio exterior es en ese momento *menos* importante que para los demás países, la verdad es que es conciente como nadie de que la *baja propensión a importar* no se riñe en lo absoluto con una necesaria y generosa *propensión a exportar*; es más, resulta ser el *leit motiv* de la economía norteamericana de posguerra, en plena potencialidad de su producción y con un enorme excedente por colocar en los mercados externos. Es decir, que queda implícito en su análisis que la *escasez de dólares* en última instancia no es *causa* sino *efecto* de la concentración y centralización del capital norteamericano desde esa época.

Si bien esta baja propensión a importar en los Estados Unidos la reconoce como un reflejo de la gran abundancia y diversidad de recursos y la gran eficiencia productiva (que se traduce en una casi perfecta autosuficiencia y una gran demanda por otra parte del exterior), también señala la perfecta coordinación de los propósitos universales del capitalismo norteamericano: mientras propugna y estimula, pero también a veces obliga o exige mediante los organismos de control financiero (FMI y Banco Mundial) el liberalismo comercial y la cooperación de los países miembros; hacia el interior de los Estados Unidos, dirige los hábitos de consumo de los ciudadanos, mediante la propaganda comercial de sus abastecedores nacionales y exige una muralla arancelaria que envuelve el territorio de los Estados Unidos.<sup>21</sup>

La combinación de todos estos elementos, trazan el esquema que tiende a volver permanente el saldo positivo de las transacciones norteamericanas con el resto del mundo. Resulta pues indudable para Noyola la posición hegemónica de los Estados Unidos, y hasta cierto punto clara, la política de liderato y penetración que este país se empeñaba en instrumentar.

A su modo de ver, el afán del Fondo Monetario Internacional por dividir al mundo capitalista en “países de reconstrucción” y “países de fomento” y por determinar sus respectivos *desequilibrios* en función de los factores internos que los ocasionan, sirvieron de pretexto para soslayar la parte de culpa que Estados Unidos –para entonces el país más

---

<sup>20</sup> Kindleberger, Balogh y Samuelson.

<sup>21</sup> Noyola, Juan, “El Fondo Monetario...”, *Loc. cit.*, p. 89. Si bien desde el periodo de interguerras, y particularmente a partir de 1929, el liberalismo había dejado de ser la doctrina de Estados Unidos, después de la Segunda Guerra, la burguesía industrial norteamericana propugna y exige se imponga una vigorosa política proteccionista, a cuya sombra, la industria crece y se desarrolla rápidamente.

poderoso del área capitalista—, tenía en ese *desequilibrio fundamental* o *escasez de dólares*.

Pero debe señalarse que no obstante su posición crítica, subyace en el texto del ensayo que realiza sobre el Fondo Monetario Internacional, una sincera esperanza en torno a la necesaria actuación e ingentes recursos de este organismo financiero, así como del Banco Mundial; incluso supone que, apegados a los Acuerdos firmados, serían lo suficientemente respetuosos de la soberanía de los países, “recomendando medidas internas monetarias y fiscales muy eficaces para combatir la inflación”,<sup>22</sup> medidas que clasifica incluso de radicales.

Pronto sin embargo habría de expresar su desencanto e ideas diametrales distintas no sólo respecto al mito del financiamiento para fomentar el desarrollo económico por parte de esos dos organismos surgidos en Bretton Woods, sino respecto al “respeto” por la soberanía hacia los países miembros y particularmente en lo que concierne en forma directa a la instrumentación de las *políticas de estabilización* económica aplicadas por el Fondo y cuya observación análisis le tocara hacer ya en el seno de la Naciones Unidas en la Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

Su contacto con otros latinoamericanos preocupados como él en crear un marco teórico adecuado para el estudio de los problemas de la región le serviría para forjar todo un esquema teórico propio que sentaría las bases para el establecimiento de la llamada “escuela estructuralista”.

Desde 1949, año en que publica el artículo sobre el Fondo Monetario Internacional y escribe su tesis de licenciatura, el modelo de acumulación capitalista de posguerra ha quedado definido. De la misma manera, ha quedado establecida la estrategia de desarrollo mexicana, ensamblada dentro del modelo norteamericano, en una relación de dependencia perfectamente manipulada a través de los mecanismos de financiamiento internacional recién inaugurados en los Acuerdos de Bretton Woods, a saber, el Patrón Cambio Oro o Cambio Dólar, y el establecimiento de un sistema de tipos de cambio “fijos” con una movilidad sujeta a las determinaciones asignadas en los acuerdos mencionados.

La operatividad de ambos mecanismos quedaron instrumentados

---

<sup>22</sup> *Loc. cit.*, p. 98.

por los dos organismos financieros: Fondo Monetario Internacional y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

El contexto que ofrece esta hegemonía que despliega la nación norteamericana sirve de marco de referencia para el entendimiento gradual de la ubicación política y económica de México en América Latina, y de toda la región en su conjunto con relación al mundo capitalista.

De esta forma, su incursión por el campo de la teoría del desarrollo y en especial de la política económica latinoamericana, respondía a un interés cada vez mayor por destacar la influencia del imperialismo y sus efectos, tales como la dependencia y la tendencia al desarrollo desigual; y así poder comprender la verdadera magnitud de los obstáculos que se van interponiendo a la realización del desarrollo económico.

En su esquema teórico general se combinan los métodos, pues asume que ante la complejidad de poder contemplar la problemática latinoamericana como un todo, es necesario destacar algunos rasgos comunes, así como algunas diferencias para poder llegar a conclusiones rigurosas. Por ello es que en sus planteamientos y especulaciones sobre América Latina examina preferentemente aquello que hace de la región un todo homogéneo, es decir, tomando lo análogo, lo similar, lo que pudiera servir de común denominador para delinear la estructura del subdesarrollo latinoamericano, aunque él sabe que en la realidad ésto resulta a veces contradictorio y complejo.

Es una forma esquemática de formular un análisis, un análisis estático, pues es un convencido de que para comprender una realidad histórica cambiante, se precisa disponer de conceptos dinámicos, de una teoría dinámica; y que para llegar a la dinámica es preciso pasar por la estática, aunque ello signifique una arbitraria congelación de la historia.<sup>23</sup>

Su primer intento formal por trazar un esquema teórico de los problemas que encara el desarrollo en países “poco desarrollados”, arranca propiamente de su tesis profesional (1949), donde el caso de México sirve a nuestro autor para proponer todo un proyecto de política de desarrollo, definida y congruente, y con base suficiente para encarar con realismo los problemas y planteando, con la honestidad que le ca-

---

<sup>23</sup>Véase Noyola, Juan, *Desequilibrio Fundamental y Fomento Económico de México*, tesis profesional, México 1949, p. 9.

racterizó, la forma de remover y superar los obstáculos fundamentales del desarrollo económico.

En este primer análisis, un tanto continuación de las inquietudes que expresara en su ensayo sobre el Fondo Monetario Internacional, parte de la hipótesis que si México padece un desequilibrio fundamental y se le considera o agrupa como a “país de fomento”, en desarrollo, su equilibrio es un desequilibrio de fomento.

En el marco teórico de referencia de su tesis profesional, con su fuerte influencia *metropolitana*, habría de ser sustancialmente distinta aunque no totalmente explícita sólo unos cuantos años más tarde, cuando en el ámbito de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina) logra darle rienda suelta a su indagación frente a la realidad latinoamericana.

Dos son los supuestos en torno a los cuales sustenta su tesis:

1a. *El subdesarrollo equivale a una etapa del desarrollo*, ya que Juan Noyola define el desequilibrio de fomento como aquel que se origina en la transición de una economía poco desarrollada a una de tipo industrial;<sup>24</sup> también esto es muy evidente cuando afirma que “teóricamente una economía poco desarrollada puede evolucionar hacia niveles de eficiencia y de ingreso *per capita* más altos...”;<sup>25</sup> y concluye:

“Se puede definir como desequilibrio de fomento, un proceso en el que las importaciones tienden a crecer más rápidamente que el ingreso nacional y las exportaciones más lentamente, como consecuencia del paso de una economía poco desarrollada hacia formas superiores de evolución”.<sup>26</sup>

2o. *La inflación* es el “resultado de un aumento excesivo del ingreso nominal sobre la oferta de bienes y servicios...”,<sup>27</sup> definición que coincide con los esquemas de Keynes, de los cuales haría más tarde una crítica minuciosa y bien fundamentada, tal y como se menciona en el

---

<sup>24</sup> *Op. cit.*, p. 19.

<sup>25</sup> *Op. cit.*, p. 20.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 23

<sup>27</sup> *Ibidem*, p. 18

inciso a) de este mismo trabajo. No obstante que a estas alturas no había avanzado hacia un mejor análisis sobre la inflación, su posición en el teoría del desarrollo es la de que:

“la expansión monetaria en la transición de una economía de subsistencia a una economía industrial, es un proceso necesario resultante de factores reales. Sin embargo, puede tener efectos peligrosos sobre los niveles de precios y sobre la distribución del ingreso nacional, por lo que debe administrarse con mucha cautela y no utilizarse nunca como un medio de financiamiento del proceso de desarrollo a base de restringir el consumo de las clases de bajos ingresos...”<sup>28</sup>

A pesar que en este trabajo de indudable calidad científica Noyola comparte el hoy tan controvertido *desarrollo con inflación*, habría que apuntar que estaba lejos de asimilarse a la connotación demagógica que tal estrategia de desarrollo encierra en nuestros días.

Es importante también señalar que su interés en los asuntos monetarios y su afán por demostrar que en el centro de la problemática del desarrollo la explicación de la inflación resulta nodal, no sólo para delinear su carácter estrictamente monetario sino para demostrar que la inflación si bien es un fenómeno con manifestaciones externas más bien monetarias, tiene un origen profundo que hay que rastrear en la propia estructura económica, a manera de establecer la relación que guardan los desequilibrios de fomento o desarrollo con el desplazamiento de los instrumentos de financiamiento del intercambio comercial.

Siempre tuvo la certeza de que la inflación no era un fenómeno monetario, y lo hace claramente explícito hasta 1956, cuando escribe “El desarrollo económico y la inflación en México y otros países latinoamericanos” que se analiza más adelante.

La porfía del enfoque fondomonetarista con respecto a los obstáculos con los cuales los países “en vías de desarrollo”<sup>29</sup> se enfrentaban

---

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 28

<sup>29</sup> El término en “vías de desarrollo”, encierra un fondo estrictamente ideológico que es necesario distinguir tanto en el lenguaje de Juan Noyola, como en el texto. Juan Noyola lo usa en sus escritos anteriores a su entrada a la CEPAL, convencido de que la falta de desarrollo es sólo una etapa, transitoria y superable. Posteriormente, sin explicar que los países “en vías de desarrollo” son sin lugar a dudas subdesarrollados o *no desarrollados* por un principio de

para vencer –según sus proposiciones– los desequilibrios externos de carácter *fundamental*, y por supuesto los que estorbaban su desarrollo convergen especialmente sobre la *inflación*. Esto induce a Noyola a realizar redoblados intentos por comprender el origen de los fenómenos inflacionarios.

Ya desde 1948,<sup>30</sup> está persuadido de que existen causas “orgánicas” inherentes a la estructura de la producción y de la distribución, que hay que desentrañar y analizar para combatir de origen.

Esta convicción le acompaña cuando estudia el *desequilibrio de fomento* de México en el periodo 1934-1947,<sup>31</sup> en donde a manera de caso individual, se propone demostrar que la devaluación monetaria, instrumento de política propuesto por el Fondo Monetario Internacional, deja mucho que desear en cuanto solución para la inflación, y en consecuencia, en cuanto solución al *desequilibrio fundamental*.

El desarrollo acelerado de México en el periodo estudiado por Noyola, el más rápido registrado en nuestra historia hasta ese momento, queda perfectamente encuadrado en su análisis, donde el motor principal son las obras públicas, de manera que ejercen, a juicio de Noyola, como primer estímulo al proceso inflacionario; y donde el carácter dependiente del país se evidencia en los desequilibrios externos inducidos por la repercusiones cíclicas norteamericanas y la Segunda Guerra Mundial, e incentivando de manera importante la inflación.

Señala como factores determinantes del desequilibrio por una parte al incremento vertiginoso de las *importaciones*, principalmente de bienes de inversión y de bienes de consumo duradero, lo cual refleja “el carácter inflacionario del fomento de la economía mexicana en la época estudiada”.<sup>32</sup>

Por otra parte, al crecimiento de las *exportaciones* a un ritmo menor que el del ingreso nacional debido principalmente a la absorción de materias primas por el mercado nacional y, por el *deterioro en la relación real de intercambio* de las nuevas exportaciones (manufacturas y artículos semielaborados).

---

dialéctica donde desarrollo y subdesarrollo son partes de un mismo todo, donde subdesarrollo es la antítesis necesaria del desarrollo; usa los términos subdesarrollo y dependencia, en una forma ciertamente más radical.

<sup>30</sup> Véase Noyola, Juan, “¿Existe una política ...?” Op. cit, p. 9

<sup>31</sup> Véase Noyola, Juan, *Desequilibrio Fundamental y Fomento...*, Op. cit.

<sup>32</sup> *Ibid*, p. 34

Noyola, inspirado principalmente en los esquemas de Raúl Prebisch,\* considera válido el modelo de desarrollo adoptado por México, y habría que agregar, de toda América Latina, es decir, un modelo de crecimiento hacia adentro o modelo de sustitución de importaciones, en el que el incremento acelerado de las importaciones y el crecimiento en un principio lento de las exportaciones, son condiciones casi ineludibles para alcanzar la meta de la industrialización, del verdadero desarrollo. Así pues, las tendencias divergentes de exportaciones e importaciones conducen necesariamente al desequilibrio comercial de la balanza de pagos. De aquí su afirmación:

“la sustitución de materias primas por exportaciones de manufacturas es posible sólo mediante un deterioro en la relación real de intercambio que mejore la posición competitiva de estas últimas.”<sup>33</sup>

No pierde de vista ni por un momento que si bien estos son los factores esenciales del desequilibrio, se debe tener siempre consideración que para vencerlos hay que resolver de antemano la inflación y la mala distribución del ingreso.<sup>34</sup>

Las soluciones propuestas por Noyola tienen la enorme importancia de mantener un increíble grado de vigencia en los manejos demagógicos actuales de las llamadas “estrategias de política económica”, es por ello que resulta de mayor interés enunciarlas; las soluciones empiezan —dice Juan Noyola— al cambiar la estructura de las importaciones (aconsejada por Prebisch) manteniendo su monto total a nivel susceptible de ser financiado por las exportaciones; y como corolario de lo ante-

---

\* Prebisch parte del reconocimiento de que los razonamientos clásicos están teóricamente bien fundados (la división internacional del trabajo beneficia por igual al país Centro que a los países Periferia), sin embargo, pone en duda la validez del supuesto de la competencia sin restricciones, especialmente en los mercados de productos y de dinero y capitales del Centro. Su análisis explicativo gira en torno de lo que se considera el deterioro a largo plazo de la relación real de intercambio de la Periferia, es decir, el hecho de que “la relación de precios continuamente se ha tornado contra la producción primaria, a partir de los años de la década 1870 hasta la Segunda Guerra Mundial” (Raúl Prebisch “Comercial policy in the underdeveloped countries”, *American Economic Review*, mayo de 1959, p. 256) y que este deterioro volvió a aparecer en los años de la década de los cincuenta.

<sup>33</sup> *Op. cit.*, p. 38

<sup>34</sup> Sin olvidar que en la inflación influye principalmente el déficit gubernamental por razón del gasto en obras públicas y la rápida industrialización nacional.

rior fomentar oficialmente la sustitución de productos extranjeros por nacionales.

Todo lo cual exige:

“Una política arancelaria y de fomento industrial altamente integradas y flexibles, no sujetas a un criterio fiscal ni a uno de autarquía económica, y susceptibles de combinarse con acuerdos de pagos, subsidios a la industria, contingentes de importación, tipos múltiples, o cualesquiera otros medios que demuestren ser los más adecuados para lograr las dos finalidades indicadas”.<sup>35</sup>

Por otra parte, se vuelve indispensable en el cuerpo de soluciones considerar un aumento de la productividad en el producción de manufacturas exportables, en mayor medida que el deterioro de la relación real de intercambio; así como también aumentar la producción de materias primas en mayor medida que la demanda interna, para mantener excedentes exportables crecientes. Y aunque no le es ajeno lo difíciles de conseguir que son estas soluciones, lo considera totalmente factible aun cuando todo ello presupone: un rápido perfeccionamiento técnico y un *manejo cuidadosísimo* de la administración en las nuevas ramas industriales y en las viejas actividades de exportación. Pero por encima de todo, considera como condición esencial la existencia de un alto sentido de responsabilidad patriótica por parte de los empresarios, que estén dispuestos a no aumentar sus niveles de utilidad. Y de los obreros, que no ejerzan una presión excesiva sobre los salarios.<sup>36</sup>

Menciona como soluciones *indirectas*, algunas que nos pueden resultar indudablemente familiares y no precisamente por indirectas sino por ser las más socorridas en la crisis actual, tanto mundial como nacional, ellas son: el financiamiento externo y las devaluaciones. Factores que resultan inherentes al proceso denominado en nuestros días internacionalización del capital.

Cuando menciona al financiamiento externo Noyola hace referencia específica a las inversiones extranjeras directas, a las que considera no como simple fenómeno económico sino como una manifestación, una causa y un efecto de la *expansión política de las naciones fuertes*

<sup>35</sup> *Op. cit.*, p. 41.

<sup>36</sup> *Op. cit.*, p. 42.

sobre las débiles, pues conjetura que mientras exista en el mundo la política de poder y el sistema de Estados nacionales, habrá que contrapesar las ventajas económicas de las inversiones extranjeras en el fomento interno, con los peligros de carácter político y social que estas inversiones llevan implícitas, además de que desde el punto de vista económico, la experiencia siempre fue que “acentúan la especialización geográfica de los países primarios”, lo cual permite la aplicación práctica de los viejos pero siempre renovados postulados de la teoría clásica del comercio internacional sobre la división internacional del trabajo; esta especialización obra casi siempre como un elemento disociador de las economías nacionales: la producción se orienta hacia los mercados externos y las vías de comunicación acentúan esa tendencia centrífuga contraria a una política de integración nacional.

Al mismo tiempo, esta especialización vuelve más sensibles las economías nacionales a las fluctuaciones cíclicas, por lo que el pretendido aumento de ingresos que sostiene la teoría clásica opera sólo en las épocas de auge, mientras que la depresión la sufren los países en razón directa a su grado de especialización. No cabe duda que las pretendidas ventajas de la especialización favorecen unilateralmente a los países industriales.

No sólo admira la gran visión de Keynes en el proyecto que presenta en la reunión de Bretton Woods, sino que al mismo tiempo comparte el argumento de que la única salida al desequilibrio positivo de Estados Unidos es la inversión de sus saldos acreedores en la reconstrucción de los países devastados por la guerra y en el fomento de los países desarrollados. Asimismo, reconoce que esta fue la política subyacente aplicada por el Plan Marshall y por el Banco Mundial.

“... la disparidad entre la magnitud de las inversiones extranjeras reales y las necesarias para el desarrollo equilibrado del mundo... es inmensa, y en ella radica el verdadero origen de la escasez mundial de dólares y la más tremenda contradicción del capitalismo norteamericano”.<sup>37</sup>

Bastaron sólo unos meses, justo los que transcurrieron entre la publicación del ensayo sobre el Fondo Monetario Internacional y su tesis profesional para que el optimismo, la esperanza que pudiera abrigar

---

<sup>37</sup> *Op. cit.*, p. 43

respecto al financiamiento para el desarrollo anunciado por el Banco Mundial y otros organismos internacionales, se desplomara, pues al referirse a la política del BIRF dice:

“cuando se escriba la historia de las utopías del siglo XX ... [será] ... una de la ilusiones más cruelmente defraudadas por la realidad en el mundo de la postguerra”,<sup>38</sup>

y con una óptica aún limitada en parte por su buena fe, y en parte por la influencia que ejercía su formación de funcionario del Fondo Monetario Internacional, piensa que los préstamos del banco se rigieron inicialmente por una “sana política inspirada en Wall Street” de otorgar préstamos perfectamente garantizados comercialmente, pero que dicha política fue pronto abandonada por otra de grandes restricciones en los préstamos.

Y no obstante que reconoce todas las desventajas de la inversión extranjera tanto directa como indirecta, y la lucha encarnizada de los países prestamistas, particularmente de los Estados Unidos, por colocar en las mejores y más ventajosas condiciones su capital, habría que decir también que en forma demasiado optimista admite que la regla “51-49”<sup>39</sup> es una forma aceptable, pues en su opinión esto demuestra que en lugar de tratarse de empresas que agotan los recursos naturales y que tienden a desintegrar la economía nacional por su orientación excesiva hacia los mercados exteriores, las nuevas empresas dotan a los mercados nacionales de materias primas, así como de bienes de producción y bienes de consumo durables; piensa además, que al menos una parte de las utilidades de estas empresas queda en el país.

Es evidente que Noyola por la razón misma de la época en que lo escribe no está considerando con todo rigor el proceso de cambio que el capitalismo empieza ya en esos años a experimentar, es decir, esa fase de desplazamiento del capital, no solamente como un tipo de “excedente” económico exportable, o transnacionalización del capital como se le denomina actualmente, que de todo tiene, incluso hasta de inevitable, pero poco de beneficioso; sino también, el desplazamiento que

---

<sup>38</sup> *Op. cit.*, p. 45.

<sup>39</sup> La regla “51-49” se refiere a la proporción del capital de las sociedades: 51% de capital nacional más el 49% de capital extranjero.

realiza el capital dentro de la propia estructura productiva: del sector *primario* hacia el *secundario*, y posteriormente hacia el *terciario*.

Este desplazamiento, que cumple toda una función dialéctica en el capitalismo, tiene un significado distinto en tiempo y espacio para los países desarrollados que para los subdesarrollados, pues para los primeros, hubo un proceso de acumulación en el que el sector secundario en su momento captó los recursos y logró crear la infraestructura para la industrialización a tasas de beneficio elevadas; de hecho la terciarización sigue los lineamientos de ese mismo proceso y cuyas contradicciones le obligan a mantener elevada la tasa de ganancia que tiende a descender.

El proceso es sustancialmente distinto para los subdesarrollados, pues las condiciones para la maduración no pueden cumplirse en el seno de un capitalismo subdesarrollado y dependiente, un capitalismo con todas las contradicciones propias del sistema, más las que propicia un desarrollo enano, un desarrollo enfermo de origen, un subdesarrollo. Con tales limitaciones, el proceso de avance hacia el desarrollo, hacia la industrialización se ve totalmente desvirtuado y frustrado. Y aunque este proceso de cambio por entonces no es el motivo de su preocupación, queda para más tarde, en sus "Principios de Economía"<sup>40</sup> perfectamente analizado y didácticamente expuesto.

Lo que si está explícita y clara, es su contraria y decidida posición con respecto a las *devaluaciones* como medida correctiva al desequilibrio de fomento, aconsejada por el Fondo Monetario Internacional. Su idea es que las *devaluaciones sucesivas* no son una solución sino más bien un resultado inevitable de desequilibrio, que ocurren cuando éste ha alcanzado tal intensidad y persistencia que se vuelve insostenible, es un instrumento de sujeción económica más que de política económica. Sin embargo no excluye la posibilidad de que llegue a ser un paliativo, "una medida casi nunca planeada", pero al fin y al cabo una solución defectuosa al desequilibrio de desarrollo, que no obstante que restringe importaciones y estimula exportaciones, creando por tanto ahorro forzoso, este ahorro monetario así obtenido es siempre inferior al sacrificio real del consumo. "En consecuencia, las devaluaciones suponen necesariamente una pérdida neta de ingreso real".<sup>41</sup>

---

<sup>40</sup> Curso dictado en La Habana en noviembre de 1961 y editado en *La economía cubana en los primeros años de la revolución y otros ensayos*, Siglo Veintiuno Editores, México 1978.

<sup>41</sup> *Op. cit.*, p 47

En todo caso, considera preferible al propio desequilibrio que se pretende corregir, pues aunque éste tiende a frenar el desarrollo, no significa pérdida neta de ingresos. Y ratifica:

“Los efectos de una devaluación son mucho más destructivos que los de una inflación interna, puesto que acentúa la fuga de capitales de antigua creación y provocan pánicos en las bolsas de valores”.<sup>42</sup>

d De la Economía Política a la Política Económica:  
elementos para una teoría del desarrollo

En la parte final de su tesis, cuando plantea soluciones, deja estructurada una auténtica estrategia de política económica que sentaría las bases para su posterior aportación a la teoría del desarrollo.

La solución ideal, tan vigente entonces como ahora es para Noyola de estimular, expandir y canalizar adecuadamente el ahorro nacional. Se muestra contrario a sostener ideas como la de que el ahorro nacional es pequeño, que sólo aumenta a corto plazo y por medio de un proceso inflacionario. Tan infundado esto, como lo de que dado lo reducido del ingreso *per capita*, resulta casi imposible la existencia del ahorro.

Tiene la certeza, apoyado en la gran lógica de que aquellos grupos de población que perciben la mayor parte del ingreso nacional, tienen por consecuencia una enorme capacidad de ahorro.

De donde, la expansión del ahorro nacional puede lograrse tanto del ahorro *voluntario* como del *forzoso*, y de ambos al mismo tiempo. Pero en un sentido estricto del primero más que del segundo.

Apunta que la posibilidad de lograr la expansión por la vía del ahorro forzoso siempre tendrá dos caminos igualmente riesgosos: la inflación y los impuestos. *La inflación* siempre representa el peligro de ser *muy injusta* como norma de política económica pues, agudiza la ya de por sí mala distribución de los ingresos en los países atrasados; el segundo peligro es que una parte del ahorro forzoso del proletariado y de los campesinos y pequeños burgueses se transforme, no en inversiones, sino en aumento de consumo, y de consumo suntuario de los

---

<sup>42</sup> *Op. cit.*, p 48.

pocos beneficiados con la inflación, esto es, de la clase de altos ingresos. Pero además parte del ahorro forzoso creado por la inflación se transforma en importaciones y se nulifica, acentuando el desequilibrio de la balanza de pagos resultante del desarrollo.

Por lo que respecta a la política impositiva su falta de optimismo pero diáfana comprensión podría muy bien servirnos de pauta a las condiciones que en esos ámbitos parece incommovible desde ese entonces hasta nuestros días, ya que Noyola al desglosar el sistema tributario encuentra que tan sólo “en Cédula I es proporcional o francamente regresivo” criticando el decidido temor de aplicar tal política por cualquier cambio hacia la progresividad, por no “desalentar” a la inversión privada, antes bien, y así lo señala, se sigue (¡desde entonces!) una política de exenciones para estimular al inversionista; y su apreciación de esta política va más allá:

“Creo que se ha abusado de ese argumento, pues los impuestos constituyen un elemento secundario en la decisión del capitalista para establecer una nueva actividad productiva. Aún más, los que a él le interesan son los impuestos indirectos, es decir, los que afectan sus costos de producción o de venta. Le interesarían los que afectan sus utilidades si absorbieran una parte excesiva de ellos, *lo que no ocurre en México*”.<sup>43</sup>

Ratifica además su convicción de que el ahorro forzoso vía impuestos no sólo no agudiza la desigual distribución del ingreso, sino por el contrario la corrige. Pero si esto fuera excesivo para la siempre temerosa iniciativa privada, considera que bastaría incluso con mejorar la eficiencia en la administración de los impuestos ya existentes para rendir el doble de lo que se obtiene.

Por lo que respecta al ahorro voluntario, este siempre ha estado sembrado de obstáculos, primordialmente por los hábitos ociosos de consumo y la tendencia al atesoramiento, y cuya solución se remonta al terreno de la *educación* misma del consumidor, hacia la corrección de hábitos ociosos, así como de una necesaria política de altos impuestos al consumo suntuario que lo complementarían.

Pero aún si todo el esfuerzo encaminado a expandir el ahorro nacional rindiera sus frutos habría que *utilizarlo en la forma más adecuada*

---

<sup>43</sup> *Op. cit.*, p. 51. Subrayado nuestro.

para el desarrollo del país, y esto significaría vencer en primera instancia el uso imperfecto del mercado de dinero y capitales; y por otra parte la evasión de la inversión hacia actividades saturadas o de importancia secundaria, así como de la exportación de capitales.

Además, la solución completa tendría que estar acompañada del establecimiento de un severo control de movimientos de capital; de campañas educativa y de publicidad que hicieran ver que la exportación de capitales es un acto antipatriótico y contrario al progreso nacional; de un control selectivo de la inversión, evitando aquella que se dirige a la construcción residencial y en general a actividades comerciales y de distribución. Y paralelo a esto, una política impositiva, mediante la cual se aplicarían impuestos diferenciales; y en forma directa, también se aplicarían medidas que obligaran a invertir parte de los recursos de los inversionistas privados, en actividades que el Estado juzgue convenientes. También plantea la posibilidad de limitar o restringir aquellas formas de inversión que se consideren saturadas o de interés secundario para el progreso nacional. Pero la utilización eficiente de los recursos para la inversión también deberá dirigirse a la inversión pública, pues reconoce una falta de métodos de administración científica, una carencia absoluta de planeación en la determinación de costos, duración de obras, redituabilidad e importancia de cada obra en relación con todo el conjunto de obras públicas, etcétera.

La solución para el desequilibrio de fomento no es pues, y así lo deja suficientemente demostrado Noyola, una devaluación. Ya que si el desequilibrio que se busca corregir tiene, según los propios planteos del FMI, su origen principal en la inflación, ésta no deberá ser observada ni considerada como un fenómeno monetario, sino como la resultante de desequilibrios de carácter real que se manifiestan en forma de aumentos del nivel general de precios.<sup>44</sup> Esta concepción de la inflación, coloca a Noyola en una postura sencillamente opuesta a la del FMI, cuya formulación monetaria, sobre principios de estabilización económica y cambiaria, es la de que la inflación origina, más en los países subdesarrollados que en los de economía industrializada, una serie de trastornos que frenan o entorpecen el crecimiento económico por efecto de la elevación de los precios y la distensión de los tipos de cambio en el curso ascendente del propio proceso inflacionario. Con esta óptica, postula la “terapéutica antinflacionaria” como condición

---

<sup>44</sup> Noyola, Juan “El Desarrollo Económico y la Inflación en México y otros Países Latinoamericanos” en *Revista de Investigación Económica*, Cuarto Trimestre de 1956, Vol. xvi, Núm. 4.

indispensable para el desarrollo. En consecuencia, la estabilización de los precios y unificación cambiaria es el expediente que el citado enfoque plantea como requisito previo para superar el atraso y el desequilibrio exterior de las economías “en desarrollo” como las latinoamericanas.

La inflación, según este criterio y apegándose a los más estrictos lineamientos neoclásicos, es consecuencia de una demanda global excesiva en relación con la oferta disponible. Esta desproporcionalidad origina tensiones ascendentes sobre el nivel de los precios con repercusión en el ingreso real de la economías de consumo. De no aplicarse medidas contrarrestantes, la elevación de los precios presentará efectos acumulativos que ocasionarán mayores estrangulamientos en la oferta y ampliarán las brechas del desequilibrio exterior.

En este orden de ideas la solución a la inflación y a la deficiencia en la balanza de pagos es el establecimiento de tipos múltiples de cambio en combinación con controles cambiarios (utilizados en el periodo de interguerras y en otros de crisis), en criterio del Fondo, estas medidas causan, en la generalidad de los casos, una sobrevaluación de los tipos de cambio de las exportaciones tradicionales que opera como gravamen encubierto de las actividades exportadoras y cuyo producto se destina al subsidio de las importaciones de insumos industriales y bienes de consumo básico. Así, la inflación interna, en presencia de una sobrevaluación cambiaria, actúa prácticamente como una carga que restringe el crecimiento del sector primario en relación con los otros sectores dinámicos de la economía. Ante el desequilibrio sectorial interno y la inestabilidad de la balanza de pagos, el Fondo Monetario Internacional postula un esquema completo de medidas de política económica, conocidas como “planes de estabilización” monetaria, como vía irrevocable en el comportamiento de las economías subdesarrolladas, (para el Fondo “en vías de desarrollo”) y en general para los países signatarios de su Convenio Constitutivo.

De hecho, la inflación de los países subdesarrollados así concebida, obedece al análisis tradicional que explica la inflación de demanda como se hace en la actual teoría cuantitativa del dinero. En términos generales, las causas que este esquema reconoce para el proceso inflacionario es el aumento desmedido de la liquidez, que estimula el crecimiento de la demanda de mercancías; pero como en los países subdesarrollados la oferta de bienes y servicios es por definición, insuficiente, surgen entonces presiones competitivas a nivel de la “demanda no cubierta” que se traduce en una elevación de los precios.

Acogidos a los argumentos del Fondo Monetario Internacional varios autores, principalmente latinoamericanos, apoyaron y enriquecieron el esquema teórico de esta institución. Un resumen global de los enunciados que apoyan semejantes argumentos son los siguientes:<sup>45</sup>

- 1) No existe compatibilidad entre la inflación y el desarrollo, sino más bien una oposición manifiesta.
- 2) La única medida para contener la inflación consiste en la limitación de la demanda inmoderada por vía de una política que combine la continencia monetaria con la austeridad fiscal, fortalecida al mismo tiempo con recursos de financiamiento externo. La lucha contra la inflación se contrae solamente a la moderación de los factores monetarios y fiscales apoyada por el endeudamiento externo.
- 3) La rigidez de la oferta no es autónoma ni inherente a la estructura del sistema productivo, sino que es causada por las distorsiones de los precios y los tipos de cambio que se producen en el curso mismo de la inflación. La inelasticidad y las dificultades de los sectores dinámicos de la producción no son propiamente estructurales sino inducidos por perturbaciones monetarias que se desatan en el proceso inflacionario.

Es así como las argumentaciones monetaristas proclaman la incongruencia entre la inflación y el desarrollo al mismo tiempo que concentran la atención en la expansión monetaria y los desequilibrios internos y externos de las economías subdesarrolladas. Esta tesis frecuentemente advierte que las rigideces de la oferta y la mayor parte de los desequilibrios de las economías atrasadas no puede eliminarse si no se logra detener la inflación y abolir algunos controles directos. Pero igualmente afirma que la inflación abierta es producto de la desmesurada efusión monetaria así, resulta obvio que el abatimiento de la trayectoria ascendente de los precios sólo puede producirse mediante la reducción de la liquidez excesiva.

Después de sustentar que la política monetaria y fiscal inflacionista

---

<sup>45</sup> De Per Jacobsson, exdirector del Fondo Monetario Internacional, Jorge del Canto experto del Fondo Monetario Internacional. G.A. Costanzo y Roberto de Oliveira y Campos, también funcionarios del Fondo Monetario Internacional, son de los más destacados, sin olvidar, por supuesto, a Milton Friedman, teórico monetarista de la Universidad de Chicago y premio Nobel de Economía que en su momento, también comparte y "enriquece" el esquema.

causa deformaciones e inhibiciones que restringen el proceso de desarrollo, la corriente de interpretación monetarista postula la estabilidad monetaria y el equilibrio fiscal como prácticas instrumentales del desarrollo de las economías atrasadas, como las latinoamericanas. De acuerdo a los principios de la teoría tradicional del crecimiento, sugiere y promueve la implantación de políticas antinflacionarias o estabilizadoras, porque estima que la estabilidad del valor de la moneda es un requisito fundamental para imprimir a las economías de la región un sostenido ritmo de desarrollo sin trastornos internos ni desequilibrio exterior. En sí, *la política de estabilización* formulada por la tesis monetarista consiste en programas tendientes a disminuir los efectos inflacionarios del gasto total.

Para tal efecto, la corriente monetarista propone medidas restrictivas como la reducción de la liquidez excesiva; el mantenimiento del equilibrio presupuestario; la abolición de los subsidios y los controles inflexibles; el aumento de las recaudaciones fiscales preferentemente por vía de impuestos directos, etcétera. Todo esto, para estimular las inversiones extranjeras, determinar un sensible incremento de las exportaciones tradicionales y, por lo tanto, estimular el proceso de expansión económica sobre bases monetarias más estables y sólidas.

De hecho, la tesis del Fondo Monetario Internacional y de todos sus seguidores, ubica sus razones y soluciones en los predios de la liquidez, es notable la importancia que le confiere a las implicaciones monetarias de la estabilidad y desestima u omite en gran medida los factores reales del crecimiento. El supuesto que considera indispensable la congruencia entre las metas de estabilidad y desarrollo se apoya generalmente en una visión poco real de las distorsiones monetarias que afectan a las economías atrasadas porque no asigna la debida importancia a las presiones estructurales derivadas de la rigidez del sistema productivo.

El concepto de *estabilidad* es válido apenas bajo la aislante condición *ceteris paribus*, y poco resiste la severidad del análisis basado en el método de las *variaciones*; de suerte que la naturaleza dinámica del desarrollo, es incompatible con la noción de equilibrio o estabilidad. A la luz de la dialéctica del desarrollo mal puede concebirse el crecimiento como fenómeno de “trayectoria de equilibrio”, pues bien se sabe que no puede deducirse de situaciones reales ningún esquema de desarrollo con movimientos de trayectoria estable; de aquí que el desarrollo económico implica por naturaleza la tendencia a la inestabilidad.

Por eso, el equilibrio es un concepto que aun cuando tiene un cuestionable valor metodológico, carece de significado en todo proceso de cambio. Conceptos como *crecimiento equilibrado*, *estabilidad monetaria*, *equilibrio fiscal*, *estabilización de precios* son apenas abstracciones teóricas que representan situaciones ideales, pero que carecen de fundamento real o no son susceptibles de comprobación empírica.

En atención a todas estas consideraciones de orden teórico y político, Juan Noyola observó desde los primeros años de aplicación de estas políticas, que la experiencia de los países latinoamericanos era que la dinámica de sus economías bajo definidas relaciones de dependencia también ocurrían con trastornos que determinaban desequilibrios en la globalidad de sus respectivos procesos; y aun más, que la política monetaria de muchos países de América Latina había sido conducida en sus principales aspectos, como reto a los desequilibrios que constantemente afectaban sus sistemas, sin advertir las *causas reales* que determinaban el comportamiento estructural de sus economías. Todo indicaba que, en última instancia, el funcionamiento productivo de la base económica se supeditaba a la dinámica de las esferas monetaria y fiscal; es decir, concibiendo a la economía en subordinación a las contingencias de la moneda, y no la moneda en función de las necesidades de la economía.

La aplicación de los programas aconsejados por el Fondo pronto defraudaron las esperanzas de aquellos países que se sometieron a su práctica; ya que no sólo no lograron eliminar por esa vía los factores que impedían su desarrollo sino que exhibieron una tendencia al estancamiento, que en casos como el de Argentina, hubieron de padecer y aún padecen, por esta razón, la injusticia de una cada vez más regresiva distribución de ingresos y recursos; retracción en el crecimiento y, lo que es peor, sin haber resuelto ni entonces ni ahora el problema de las tensiones inflacionarias.

Desde luego, siempre se pretendió atribuir este fracaso no al precario alcance de la política de estabilización como tal, sino a la incoherencia, la discontinuidad y al poco rigor de las ejecuciones consagradas en los programas correspondientes.

La “estabilización del desarrollo” jamás asignó la debida importancia a las causas que determinan, fuera del campo monetario, presiones estructurales sobre el nivel de los precios. El primer reconocimiento de los elementos o factores estructurales que están en la base de las presiones inflacionarias lo hace precisamente Juan Noyola. Es él quien debe ser considerado como precursor del *estructuralismo la-*

*latinoamericano*, es Juan Noyola quien con cierta anticipación al auge controversial del estructuralismo, establece por primera vez, en el año de 1956, la diferencia precisa entre las *presiones inflacionarias* y los *mecanismos de propagación*. La aportación de Noyola no sólo reside en haber conferido rango determinante del proceso inflacionario a las presiones reales originadas por la rigidez de la base productiva del sistema, a la vez que importancia secundaria a los factores monetarios, hasta entonces considerados como causas primordiales; sino el haber concebido a la *estructura* como al cuadro integral de *las relaciones de producción* que, como aspecto necesario del *modo de producción*, constituye la base de la formación económico-social.

Al explicar el origen de los planteamientos teóricos que defiende, cita hasta aquéllos que denomina “enfoques refinados” que sin embargo, “arrojan mucha luz sobre la verdadera naturaleza de la inflación” y que le sirvieron en parte de base, de inspiración, para el desarrollo de su importantísima tesis, que representa sin lugar a dudas toda una aportación a la teoría de la liberación. Entre los autores que Noyola considera como estructuralistas, a más del propio Marx, está Kalecki, por ejemplo, quien “destaca la importancia de la rigidez de la oferta y del grado de monopolio en el sistema económico”; pero sobre todo el enfoque de Henri Aujuc quien en el terreno del auténtico *estructuralismo*, más se acerca a la explicación precisa pues “examina al comportamiento de las diversas clases sociales y su capacidad de regateo”. Esto último, dice, revela con meridiana claridad, que la inflación no es sino un aspecto particular del fenómeno mucho más general de la “lucha de clases”.<sup>46</sup> Está implícito en su análisis el hecho de que como fuente del producto social, la estructura sirve económicamente a la sociedad en un sistema históricamente determinado; es decir, que contribuye al desenvolvimiento de las *fuerzas productivas*, mientras las relaciones económicas que la conforman, correspondientes de aquellas fuerzas en el espacio y el tiempo, no se conviertan de formas impulsoras del desarrollo, en obstáculos del régimen de producción del sistema.

Conviene destacar con cierto detenimiento cuáles son esos elementos o factores que lo inspiraron para la formulación de su esquema, pues es frecuente que al enunciar a la “escuela estructuralista latinoamericana” no sólo ni se le mencione entre los autores más importantes,

---

<sup>46</sup> Noyola, Juan “El Desarrollo Económico y la Inflación...” p. 604

sino que además no se le reconozca como pionero de ella; después de todo su contribución a la teoría del desarrollo, sin menoscabo de los méritos de la citada escuela, va mucho más lejos, pues su concepción de la estructura, como ya se dijo, no se limita a la estructura de la producción de bienes y servicios sino a la estructura de las relaciones sociales de producción, a esa problemática estructural donde se caracterizan las contradicciones internas y externas de esas relaciones y los conflictos que originan la rigidez de la base económica, los cuales se propagan a la esfera monetaria por vía de las presiones ascendentes sobre el nivel de los precios, y que es planteada por Marx<sup>47</sup> y considerada por Juan Noyola como la única esclarecedora de las causas reales de la inflación.

A las ideas *estructuralistas* que lo inspiraron, añade todos aquellos “elementos derivados de la observación de la estructura y funcionamiento de la economía de nuestros países”.

Siendo, pues, la inflación un fenómeno que proviene esencialmente de las formaciones estructurales del sistema económico en que ocurre, es necesario descubrir las verdaderas causas, es indispensable separar las fuerzas reales de las circunstancias no determinantes. En este sentido, Noyola establece la diferenciación entre las fuerzas reales que directa, contemporánea y predominantemente determinan su desarrollo, y los mecanismos que, aun cuando colindan en el tiempo con ese desarrollo, no ejercen sobre éste una influencia esencialmente dominante.

Es por esto que en su esquema los elementos o causas reales del proceso inflacionario son:

“de *carácter estructural*, como la distribución de la población por ocupaciones y las diferencias de productividad entre los diversos sectores de la economía. . . de *carácter dinámico*, tales como las diferencias de ritmo de crecimiento entre la economía en su conjunto y

---

<sup>47</sup> El criterio estructuralista pertenece originalmente a C. Marx. Su análisis crítico del capitalismo constituye un enfoque estructural del mencionado sistema en sus bases y relaciones. El pensamiento marxista en tal sentido, analiza la *estructura* de la sociedad burguesa y penetra hasta las raíces más profundas del modo capitalista de producción; tanto en su contenido (fuerzas productivas) como en su forma (relaciones de producción). Esa concepción estructuralista del proceso histórico existe desde que concibió la génesis de una nueva estructura como liberación de ciertos elementos de una estructura anterior, a la vez que ponía de manifiesto que son las contradicciones de una estructura económica las que determinan el paso a una nueva estructura o formación social.

algunos sectores específicos; las exportaciones, la producción agrícola, etc.... por último elementos de *carácter institucional* bien en la organización productiva del sector privado, grado de monopolio, métodos de fijación de los precios, grado de organización sindical, bien en la organización y el funcionamiento del Estado y el grado y orientación de su intervención en la vida económica.”<sup>48</sup>

Al conjunto de todos estos elementos, los agrupa en un esquema teórico, que él califica de “muy simple”, en donde sólo se distinguen dos categorías fundamentales: 1) las presiones inflacionarias básicas y, 2) los mecanismos de propagación.

“... Las presiones inflacionarias básicas se originan comúnmente en desequilibrios de crecimiento localizados casi siempre en dos sectores: el comercio exterior y la agricultura. Los mecanismos de propagación pueden ser muy variados, pero normalmente se pueden agrupar en tres categorías: el mecanismo fiscal (en el cual hay que incluir el sistema de previsión social y el sistema cambiario), el mecanismo de crédito y el mecanismo de reajuste de precios e ingresos”.<sup>49</sup>

La esencia de su esquema teórico es que la intensidad de una inflación depende principalmente de la magnitud de las *presiones inflacionarias* y en segundo término de la existencia de *mecanismos de propagación* y la acción que éstos desempeñan. Considera indispensable descubrir, para cada país latinoamericano cuáles son las presiones inflacionarias básicas y determinar su intensidad, además, saber si existen condiciones para la aparición de mecanismos de propagación.

Las presiones básicas y los mecanismos de propagación son respectivamente, la fuente y la manifestación del proceso inflacionario. Las presiones básicas se identifican como las *causas* que en diferentes planos engendran la inflación; los mecanismos propagadores como la *condición* que constituye el medio y la situación en que el proceso inflacionario existe y se desarrolla.

Se infiere así que las presiones básicas tienen un rango primario, carácter propio y movimiento autónomo, en tanto que los mecanis-

---

<sup>48</sup> *Loc. cit.*, p. 605. Subrayados nuestros.

<sup>49</sup> *Ibidem.*

mos propagadores poseen rango secundario, carácter subordinado y movimiento inducido. De tal forma, la inflación se origina por el surgimiento de presiones generadoras en distintos niveles de la formación económico-social y se propaga luego mediante una serie de mecanismos que operan en las esferas monetaria financiera y fiscal.

En otras palabras, el desarrollo del proceso inflacionario implica una conexión lógica entre la presiones básicas y los mecanismos de propagación: las primeras, residen en la raíz del proceso, no son fácilmente perceptibles y contienen las fuerzas determinantes que trascienden y repercuten en la superficie del sistema por vía de un conjunto de propagaciones; los segundos actúan en el orden inmediato, constituyen la derivación –con apariencia financiera y monetaria– del desarrollo efectivo de aquéllas, y constituyen el revestimiento o la expresión más visible de la inflación. De ahí que en la mayoría de los casos, el conocimiento del proceso inflacionario comience por la apariencia de sus propagaciones y no por las causas reales que lo determinan.

Una vez que Noyola hubo planteado la metodología de su tesis estructuralista, ésta es desarrollada posteriormente en sus aspectos esenciales por el chileno Osvaldo Sunkel,<sup>50</sup> pocos años después, por Aníbal Pinto,<sup>51</sup> así como por Gonzalo Martner,<sup>52</sup> y Raúl Prebisch,<sup>53</sup> quienes sistematizaron, con base en la distinción establecida por Juan Noyola, la concepción estructuralista latinoamericana y agregaron ciertas complementaciones de innegable valor metodológico que le proporcionan a decir de algunos economistas, mejores bases científicas que las del enfoque monetarista, pero, en nuestra opinión, no sólomente son las mismas tesis ampliadas de Juan Noyola, sino que, finalmente desviaron la concepción Noyolista del estructuralismo, hacia versiones aunque apegadas a un rigor lógico, fueron poco a poco alejándose de la raíz marxista que Noyola quiso darle.

---

<sup>50</sup> Sunkel, O., “La Inflación Chilena: un Enfoque Heterodoxo”, en *El Trimestre Económico*, Núm. 100, octubre-diciembre de 1958, pp. 570-599.

<sup>51</sup> Pinto, Aníbal, “El Análisis de la Inflación, Estructuralistas y Monetaristas: un Recuento”, en *Revista de Economía Latinoamericana*, Núm. 4, octubre-diciembre 1961.

<sup>52</sup> Martner, Gonzalo “Un Análisis Estructural de la Inflación en Bolivia”, en *El Trimestre Económico*, Núm. 116, octubre-diciembre de 1962.

<sup>53</sup> Prebisch, Raúl, *Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1963.

Recordemos que en la tesis estructuralista se comienza por señalar a las exportaciones como el *elemento más dinámico* de los países latinoamericanos; tesis que proviene, según vimos anteriormente, del esquema de Noyola, cuando califica a las exportaciones como *elementos de carácter dinámico*.

Según esto, el incremento de las exportaciones determina un incremento del ingreso total que permite financiar un mayor volumen de importaciones para el desarrollo. El caso contrario, es decir, un descenso de las exportaciones, produce situaciones de retracción en el crecimiento.

En esta tesitura, Raúl Prebisch, por ejemplo, agrega que el equilibrio estructural no es asunto de política monetaria, ni lo es siquiera tampoco la corrección de la vulnerabilidad exterior; más bien, discute que este equilibrio requiere ineludiblemente de transformaciones estructurales sin las que el riesgo de la inflación seguirá siendo muy grande.<sup>54</sup> Y así sucesivamente otros autores “estructuralistas” plantean que el equilibrio, en su interpretación dinámica, sólo puede alcanzarse a través del desarrollo económico y la transformación de las estructuras existentes; lo cual, no hace sino confirmar lo que Noyola, en la parte final del ensayo mencionado<sup>55</sup> plantea, refiriéndose específicamente a México.

En todo caso –y en esto coinciden desde Noyola hasta Prebisch– tanto los desequilibrios internos como los externos son consecuencia, más que de fenómenos monetarios, de rigideces estructurales que frenan el curso de su desenvolvimiento. Esto no quiere decir que para los *estructuralistas* los factores monetarios no sean importantes, sólo que los ubican como elementos secundarios, ya que actúan como agentes de expansión de la espiral inflacionaria.

La política monetaria en consecuencia, no puede dirigir su acción al único propósito de moderar la inflación, sin tomar en cuenta la persistencia de desajustes básicos de la economía que originan presiones ascendentes sobre los precios y las variables económicas relacionadas con éstas .

Conforme el esquema de Juan Noyola se fue convirtiendo en un modelo de toda una *escuela* o *corriente teórica*, éste es considerado como la expresión de una ideología neonacionalista que adquiere cada

---

<sup>54</sup> *Op. cit.*, p. 201

<sup>55</sup> Noyola, Juan, “El desarrollo Económico...”, *Loc. cit.*

vez más impulso en los países de América Latina, aquejados por el subdesarrollo. Incluso, algunos autores, como D.S. Brothers, confieren a los planteamientos estructuralistas dimensiones ideológicas un tanto radicales que están en verdad lejos de tener, pues aunque las diferencias doctrinarias con los monetaristas son a simple vista sustanciales; habría que reconocer que el simple enunciado de “grandes cambios en la estructura productiva” no elimina por sí mismo el subdesarrollo, ya que esos cambios referidos principalmente al proceso de sustitución de importaciones, no significa, como en la práctica misma se ha visto, transformaciones autónomas en la base productiva de los países subdesarrollados, más bien ha significado penetración de capitales foráneos en la estructura económica latinoamericana.

El optimismo excesivo de Brothers y de otros estudiosos de la problemática del subdesarrollo latinoamericano, al apoyar el fundamento de las políticas orientadas a promover la sustitución de importaciones y la industrialización internas, destacan atributos de planteamientos afines a la ideología, conocida como del *desarrollismo del subdesarrollo*.<sup>56</sup>

Y es que en verdad, el manejo del esquema original de Juan Noyola, fue creando una colindancia tal, que las diferencias entre estructuralistas y monetaristas fue perdiendo progresivamente embate doctrinario y cediendo lugar a la política económica de esencia *reformista* que los países dominantes se empeñaron en instaurar en la región latinoamericana.

Si se observa con cuidado el devenir de esta corriente teórica, conocida como estructuralista, es notable cómo poco a poco sus argumentos perdieron tonicidad y se alejaron de la antigua controversia hasta casi lograr cierta aproximación, justamente en virtud de la desviación del estructuralismo hacia puntos de convergencia con las prácticas desarrollistas que el sistema capitalista internacional está interesado en

---

<sup>56</sup> El *desarrollismo*, conocido como una corriente doctrinaria que pretende replantear la teoría ortodoxa del comercio exterior y el financiamiento externo mediante la combinación de supuestos clásicos y nekeynesianos, en una mezcla contradictoria e inconsistente, pues le asigna gran importancia a las inversiones extranjeras como sustituto de las insuficiencias internas de financiamiento y como medio de absorción del progreso tecnológico; y que interpreta la dependencia como producto de las relaciones entre países capitalistas desarrollados y países en “vías de desarrollo”, dirigiendo su análisis a las manifestaciones aparentes de la subordinación y no a las causas esenciales que la determinan. En esta forma es que propone algunas reformas superficiales y fragmentarias que encubren la secuela de aquellas manifestaciones, pero no proclama la necesidad de cambios estructurales que supriman las causas fundamentales del subdesarrollo y la dependencia.

diseñar y dirigir con fines de conservación. Surge así el *reformismo* como ideología y como política.

Esta enajenación doctrinaria cerró la brecha irreconciliable que existía entre el estructuralismo neoliberal de Noyola y los monetaristas. Estos teóricos estructuralistas que embargaron progresivamente el contenido de las formulaciones originales hasta coincidir, no sin cierta sofisticación terminológica, con el pensamiento desarrollista que persigue la modernización y el encubrimiento de los términos en que actúan las inversiones extranjeras sin alterar las relaciones esenciales de la dominación externa que establece el moderno modelo de acumulación capitalista.

El hecho más notable de esta desviación teórica es la institucionalización del estructuralismo, en la CEPAL, al convertirse esta institución en promotor y divulgador de la corriente teórica ya convertida en *desarrollismo*, pues argumentaba que el capital extranjero debía suplir la insuficiencia de recursos internos dedicados al desarrollo, así como también que el proceso de sustitución de importaciones es el motor de crecimiento que libera a las economías latinoamericanas de los efectos perturbadores del comercio exterior.

El estructuralismo institucionalizado en la CEPAL, se degradó como doctrina y fundamento de política económica hasta ser finalmente absorbida por los mecanismos de renovación estratégica del capital monopolista internacional. Este organismo, dependiente de Naciones Unidas, interpretó los cambios de la estructura económica de América sin considerar ni reconocer la ampliación y el agravamiento de la dependencia que conlleva la penetración de los capitales, extranjeros en sectores de la producción que, por lo menos hasta mediados de los años cincuenta, no habían sido penetrados.

Ese culto a la tecnología, a la productividad y a la modernización, fue el elemento principal que desvió la atención del dinamismo constante de las fuerzas productivas y de las relaciones de producción y de dependencia que estuvieron desde un principio implícitas en el esquema original de Juan Noyola .

Las desviaciones de la corriente teórica del estructuralismo son de tal magnitud que Joseph Grunwald en 1961<sup>57</sup> opina que “no hay teoría *estructuralista* coherente... [puesto que]... es obvio que la preocu-

---

<sup>57</sup> Grunwald, Joseph, “La Escuela Estructuralista, Estabilización de precios y Desarrollo Económico; El caso Chileno”, en *El Trimestre Económico*, Núm. III. Vol. XXVIII (3) julio-septiembre de 1961.

pación principal de los *estructuralistas* es el desarrollo económico y no la inflación”; esta idea de Grunwald seguramente surge de esa proclividad de los estructuralistas por resolver el problema del financiamiento del desarrollo; desatendiendo las causas originales de la falta de desarrollo y en consecuencia de la propia inflación, por ello es que concluye que “para el proceso de desarrollo económico todavía no ha sido posible [en terminos del estructuralismo] definir un cuerpo de mecanismos consecuentes en lo interno”.

Es evidente el desconocimiento por parte de Grunwald de las tesis de Noyola, quien no sólo parte de la inflación como problemática central del subdesarrollo,<sup>58</sup> sino que al ejemplificar su esquema teórico con dos casos reales como son el de Chile y el de México, hace hincapié en los motivos reales que originan la inflación dentro de la estructura interna; sin desconocer la existencia de motivos institucionales y hasta políticos, así como factores extraeconómicos, los cuales confluyen también en el desequilibrio del fomento económico.

Pero por si esto fuera poco, en no pocas ocasiones, así como dentro del propio ensayo a que hacemos referencias, en repetidas ocasiones; el motivo mencionado por Noyola como esencial en el proceso inflacionario, que es el de concebir dicho proceso como *resultante de la estructura de clase existente en el capitalismo*, no es siquiera reconocido por Grunwald, y menos aún planteado en el esquema teórico general de la llamada *escuela estructuralista latinoamericana*.

## e Sus elementos para la historia del pensamiento económico

Al hacer el análisis del pensamiento económico contemporáneo (1930-1955) y su impacto en América Latina,\* Juan F. Noyola se sitúa saludablemente muy por encima de los rebuscamientos y elipses propias del academicismo a que tanto recurren los expositores poco afectos a conectar la esencia de los fenómenos objeto de estudio con la realidad del momento histórico en que se dan.

En el tratamiento de los diversos temas, fenómenos y problemas que recaen en el campo de acción de la Economía Política no faltan

---

<sup>58</sup> Véase, Noyola, Juan, "El desarrollo Económico...", *loc. cit.*

\* Sobre estas cuestiones conviene remitir al lector al ensayo del propio Noyola intitulado "Evolución del Pensamiento Económico y su Impacto en América Latina", publicado en la revista *Investigación Económica*, órgano trimestral de la Escuela Nacional de Economía de la UNAM en el número correspondiente al tercer trimestre de 1956. pp. 407-426.

los tratadistas afectos a la desviación en términos estrictamente “técnicos” y no pocos espíritus proclives al regodeo en torno a los mecanismos de la simple apreciación cuantitativa. Por diferencia Noyola se manifiesta permanentemente abierto a la exégesis que por sí mismas imponen las fuerzas económicas que bullen bajo la influencia del pensamiento económico pero que tienen una génesis y una dinámica propias. Por decirlo así, Noyola se atiene fundamentalmente al comportamiento de los parámetros y variables dependientes o independientes pero siempre endógenas al mundo de la producción y la distribución. El tratamiento de las variables exógenas o aleatorias es para Juan Noyola de la misma naturaleza; exógeno y aleatorio.

Y es que como hemos comenzado a ver y comprobaremos adelante en la comprensión que Noyola experimentó de los fenómenos de su tiempo pudo mucho, desde luego, la rigurosa formación teórica y metodológica adquirida en sus años de estudiante universitario, formación que, una vez vinculado profundamente al ejercicio profesional, fue consolidado en la práctica cotidiana de hacer frente al complejo mundo de la información, la interpretación, la exposición y la toma de posiciones para el manejo o en su caso la corrección de los fenómenos o problemas macroeconómicos.

Pero lo que jugó el papel decisivo en su forma de apreciar y abordar el pensamiento económico de su tiempo y de esa fenomenología y esa problemática, fue su profunda inmersión en la Historia y su brebaje directo en los elementos definitorios de la realidad que le circundaba. Y esto vale especialmente para los tratamientos orales y sobre todo escritos a que llegó a someter las diversas corrientes de pensamiento con que le tocó trabajar tanto en el Comité de Aforos de la Dirección de Estudios Hacendarios como en el Fondo Monetario Internacional y la CEPAL, y poco más en la Junta Central de Planificación de la República de Cuba.

Por ello no es casual que en su ensayo acerca de la evolución del pensamiento económico y su influencia en América Latina, escrito apenas en 1954, se advierta de inmediato que asumió como hilo conductor el examen crítico de la teoría económica que los países anglosajones pusieron en pie entre 1929 y 1954, y simultáneamente, el desarrollo económico como preocupación fundamental de los países atrasados y dependientes, con énfasis en los países latinoamericanos.

En tales términos, para Noyola, el pensamiento económico tuvo siempre dos grandes aspectos; el científico y el apologético, a los cuales, por supuesto, no escapa el propio pensamiento económico anglo-

sajón que si por una parte asume la finalidad de defender la libre competencia contra la intervención del Estado y contra la planificación, de manera dogmática y libelesca, adoptando como elemento de rigor sólo el análisis marginalista, pero sin agregar una milésima al viejo legado marshalliano; por otra parte da lugar a una corriente preocupada por entender, explicar y controlar la crisis, corriente que fue tan lejos como para construir nuevas herramientas de análisis que terminaron por destruir las bases del propio análisis marginalista, y coincidir en los supuestos fundamentales con el análisis marxista.

En esta tesitura se coloca, según Noyola, la teoría de la competencia imperfecta de Joan Robinson y de Chamberlain, teoría que trató de adaptar el marginalismo a la existencia de los monopolios y que, para decirlo en el lenguaje crítico del propio Noyola, fue un mero parto de los montes, aunque justo sería reconocer que tuvo el mérito de conectar directamente el fenómeno de la crisis con la existencia de los monopolios, conexión que, con la sola excepción de las tesis de Michael Kalecki, se perdió en la teoría posterior.

Noyola asegura que otro de los aspectos de tal teoría tiene el mérito adicional de que al reconocer la existencia de los monopolios, asume también que tal existencia conlleva la explotación del consumidor y la generación del monopsonio que, merced al comercio internacional promueve la explotación de los países productores de materias primas por parte de los países industrializados. Con todo, dice, esto no pasa del nivel de los enunciados porque a la sazón aún estaba por armarse el aparato teórico que interpretaba o interpreta tales fenómenos aunque la secuela de la crisis dejara como evidencia de su paso problemas tan graves como la desocupación, la inflación y el desequilibrio externo que, por lo demás quedaban sin explicación.

Tuvieron que venir los años de recuperación de la gran crisis (1933-1937) para que los economistas comenzaran a comprobar que la desocupación había sido absorbida sólo en parte y que el mundo se enfrentaba al desempleo crónico. La más completa respuesta vendría a darla Keynes con su *Teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero*, aparecida en 1936.

Se trata, expresaba Noyola, de la crítica fundamental al capitalismo por parte de alguien que creía en él. De una crítica científicamente rigurosa y despiadada hasta donde puede serlo cuando se produce desde el seno mismo del capitalismo, sobre todo una crítica de un sentido y un alcance tal que hace que la Economía vuelva a convertirse en un estudio de la sociedad en conjunto y recobre su grandeza de Ciencia

que, como tal llegaría con el tiempo a destruir lo que el propio Keynes y sus seguidores inmediatos creían era su ciencia.

Keynes sostenía que en la economía capitalista no existe el equilibrio, la ocupación plena, decía, es sólo un caso excepcional; más aún, se trata sólo de un supuesto teórico valioso sólo de su esquema de pesamiento. La *preferencia de los consumidores*, pilar de la teoría marginalista cae por tierra merced al levantamiento de la *función consumo* como categoría esencial en el análisis keynesiano, en torno a la cual operan los conceptos de *demanda efectiva* de la cual el elemento dinámico son las *inversiones* y el efecto *demonstración*, categoría esta última cuyo advenimiento al análisis keynesiano fue sólo inducido por Keynes y enunciado poco más tarde por Duesenberry.

La conducta de los consumidores, pues –continúa Noyola en un aporte que mucho tiene de original–, no sólo depende del nivel de ingresos sino de factores históricos como la distribución del propio ingreso, la propaganda y la presión social.

Pero para Noyola no bastaba haber llegado a esta conclusión, tratándose del análisis de la evolución del pensamiento económico le resulta indispensable calar a profundidad en el aporte keynesiano del cual llega a establecer que comporta una contradicción fundamental; por un lado abandona el *laissez-faire* y por el otro cree irrestrictamente en la bondad del sistema de precios. Por si esto fuera poco, se trata de un modelo demasiado global como para ser susceptible de utilización en el análisis concreto.

Tal como habían dejado el modelo Keynes y sus primeros seguidores era necesario desagregarlo y en eso vino a jugar el papel fundamental el esquema de insumo-producto de Leontieff. Para Juan F. Noyola era suficientemente claro que este esquema es un gran aporte al análisis detallado de la estructura económica porque permite pasar del marco macroeconómico a la industria individual y viceversa, además de que representa –hecha abstracción de lo que por su parte había hecho el marxismo desde un siglo atrás–, un duro golpe a la teoría subjetivista, porque el esquema de que hablamos supone una teoría del valor-trabajo.

El gran aporte que significó el esquema del insumo-producto vino a enriquecerse con el de la programación lineal que, en términos generales no sólo arranca de los mismos supuestos básicos, sino que, además, niega la vieja y trillada tesis marginalista de la división infinitesimal de los recursos y postula que siempre hay y habrá un limitado

número de combinaciones técnicas que puedan operar en condiciones de auténtica racionalidad.

El valor de estos últimos avances lo estima Noyola en dos grandes líneas de interpretación; la primera consiste en que con ellos caen definitivamente en desgracia los postulados teórico-económicos cuya expresión más acabada son las curvas de la marginalidad y de los costos de oportunidad. La segunda radica en que la planificación económica contará a partir de entonces con una herramienta insustituible aunque susceptible de posterior perfeccionamiento, porque con la técnica que conlleva se puede orientar la eficiencia de los recursos al margen del mecanismo de los precios o, en todo caso asumir acerca del precio una noción *social* y al margen del concepto el mecanismo del mercado.

Pero, históricamente, la planificación —y con ella las técnicas del insumo-producto y de la programación lineal— funciona a condición de que exista el control centralizado de los recursos y la información tecnológica disponible y, el problema fundamental que todo ello enfrenta es que nada podría funcionar bajo el sistema de libre empresa.

Por eso cuando en su hilván crítico Noyola llega a tal conclusión, podría parecer que ha llegado al punto de donde arrancó; es decir, al establecimiento por una parte de la distinción entre apología y exégesis de la libre competencia por parte del pensamiento económico y, por la otra disyuntiva histórico-social de nuestro tiempo entre crisis y planificación.

No es este, sin embargo, el momento en que Juan F. Noyola habrá de definir de manera contundente su posición ideológica de científico economista. Será la vida estrictamente profesional la que se encargue de llevarlo lentamente pero también firmemente a la gradual asunción de su compromiso con la realidad de su tiempo y, mejor aún, con la transformación de esa realidad y la creación, hasta la medida de sus fuerzas, del pensamiento en que habrá de basar la acción encaminada a alcanzar esa magnífica finalidad.

Llegará a expresar al cierre del mismo ensayo de historia del pensamiento económico que será el pensamiento económico socialista el que, con la planificación tenga como destino abolir la explotación del trabajo humano, y frente a tal perspectiva desahogará un testimonio de profunda admiración por aquel pensador genial que concibió un siglo antes los instrumentos más certeros que ha elaborado la mente humana para comprender la realidad social. Encontrará que la obra de Marx cobra mayor significado si se tiene en cuenta el hecho de que sus categorías y sus métodos han sido redescubiertos penosamente,

sin integrarse nunca a una teoría sistemática como la que él, Marx, formuló, y si se observa asimismo que ese redescubrimiento es obra de personas que, o bien lo ignoraban totalmente, o bien, como Keynes, lo consideraban una reliquia de la era precientífica de la Economía, o trabajaban con el solo afán de refutarlo no sólo en el campo del pensamiento sino sobre todo en el de la acción política.

Antes, sin embargo, habrá de desarrollar consigo mismo una intensa lucha interior, la lucha intelectual, desde su muy personal perspectiva no menos grave, lenta y quizás hasta dolorosa que aquella que libró entre el incipiente misticismo y el materialismo de sus años mozos y que lo llevara a desistir “de un tirón” de la proclividad a lo “trascendente” lo “teleológico”, para ubicarse definitivamente en el campo de las Ciencias Sociales, profanas sólo para los profanos de la verdad.

En Noyola, no es prenda de abandono inmediato de la corriente keynesiana de análisis el hecho de que haya llegado a establecer que en el capitalismo puede haber planeación pero imcompleta, ineficiente, improductiva; tampoco lo es el que haya llegado a explicar la esterilidad de los esfuerzos tendientes a formular criterios de prioridad para los programas de inversiones públicas bajo ese sistema, ni lo es el que haya llegado a aceptar que es bajo el socialismo donde su aplicación encuentra la verdadera perspectiva, porque es sólo bajo esa forma de organizar la producción que es posible comparar las ventajas y los costos de diversas alternativas de inversión si se les evalúa en términos de trabajo socialmente necesario para realizarlas .

La corriente keynesiana –dice– no logra explicar la inflación por ignorar sus causas, y menos proponer medidas para controlarla. Explicarla como pretende tal corriente, como un simple exceso de demanda efectiva sobre la oferta disponible *ex-ante* es una mera tautología. Para llegar al conocimiento de su verdadera raíz es necesario reconocer la existencia de la lucha de clases como implícitamente lo hace Ben Hansen en 1951 en *Un estudio de la teoría de la inflación*, o como explícitamente lo hace H. Aujac en su ensayo sobre la “Inflación Como Una Consecuencia Monetaria de las Relaciones Entre Grupos Sociales (Una Hipótesis de Trabajo)”.

Pero además el modelo macroeconómico de Keynes es estático, por lo que experimentó varios intentos de ser dinamizado, dice Noyola. Ninguno tan importante como el que emprendieron Harrod y Domar y del cual el rasgo esencial es la noción de economía en crecimiento en la que los elementos dinámicos son la acumulación de capital y la relación entre el propio capital y el producto o el ingreso nacional.

Los modelos de Harrod y Domar, sin embargo, son también demasiado globales; ambos contemplan a la economía nacional reducida a sólo dos sectores de producción: bienes de capital y bienes de consumo; simplificación que ofrece obstáculos insalvables.

Noyola explica que Lowe, quien lo notó de inmediato, expresa: el desarrollo económico es un complejo fenómeno de transformación estructural en el cual, para que se realice el equilibrio y la ocupación plena, es necesario resolver la indivisibilidad y la especificidad de los recursos productivos tanto como las imperfecciones del mercado y, como el modelo de Leontieff por ser demasiado detallado, es necesario recurrir a los esquemas de la reproducción ampliada del capital de Marx.

Es decir, juntos, los planteamientos de Harrod, Domar y Lowe han vuelto a colocar al crecimiento como el centro de preocupación de la teoría económica restableciendo, de paso, el carácter histórico y dialéctico de la Economía Política.

Ahora bien, Noyola también explica que desde mucho antes que esto pasara en América Latina se había venido dejando sentir la necesidad de una teoría del desarrollo, necesidad que se agudizó con la Gran Depresión y que se hizo inaplazable con la Segunda Guerra. La Gran Depresión y la guerra evidenciaron la debilidad y la dependencia de los países productores de materias primas.

Eso se nota entre otras cosas, en el modelo keynesiano que es cerrado, cuando se le hace introducir el comercio exterior, pues deja advertir que la crisis se traslada de unos a otros países, precisamente por el mecanismo del comercio como en los esquemas de Kindleberger y Balogh cuando hacen intervenir las diferencias de velocidad del proceso técnico de país a país y las elasticidades recíprocas de los productos que comercian, que en el fondo es lo mismo. Así, el país de más rápido progreso técnico se convierte en exportador acreedor de los de crecimiento técnico menos acelerado.

En esa misma vía Haberler y Samuelson encuentran que cuando el comercio se hace en forma monetaria, son las diferencias de costos absolutos las que orientan el intercambio, y la exportación de capital la que equilibra las balanzas de las economías de lento progreso técnico que resultan deudoras.

Para Noyola todo eso es mucho más válido cuando la relación se establece entre países industrializados y países productores de materias primas, y de ahí, precisamente, se desprende la posición de la CEPAL que se conoce como el deterioro de la relación de intercambio de los

países subdesarrollados y que obedece a que la elasticidad ingreso de la demanda de los artículos de consumo es menor que la de los bienes industriales.

De ahí que la solución propuesta por la CEPAL sea la sustitución de importaciones y surja la necesidad de la industrialización como recomendación básica dentro de las políticas de desarrollo y como sucedía con la teoría formulada por Manoilescu en los años veinte.

En una especie de resumen intermedio de todo lo expuesto, Noyola formula la tesis de que la quiebra de la teoría clásica del comercio internacional dio lugar a la teoría del desarrollo económico, que se ocupa ya no del mero crecimiento económico sino de un proceso de cambio fundamental en la estructura económica; esto es, del avance de la economía agrícola a la economía industrial. Ello, por supuesto, habrá de ser, a partir de entonces, según Noyola, el centro de preocupación de todos los teóricos que, por lo demás, advertirán y propagarán la impotencia de la teoría económica tradicional.

Con ello queda aclarado, por otra parte, que los obstáculos al desarrollo son todos estructurales aun cuando pueden ser agrupados de manera general en cuatro tipos:

*Primero:* Los que surgen del propio mecanismo de la acumulación y la reproducción; es decir, obstáculos tales como la escasez de capital.

*Segundo:* Los que provienen de supervivencias precapitalistas de organización económica y que impiden la utilización plena y racional de los recursos productivos, especialmente del trabajo humano.

*Tercero:* Los que se originan en las deformaciones de los hábitos de consumo –por la imitación de los que se observan en los países industrializados–, con grave deterioro de la balanza de pagos.

*Cuarto:* Los que provienen de las deformaciones de la estructura productiva de los países subdesarrollados por el contacto económico que establecen y mantienen con los desarrollados. El buen ejemplo de este tipo de obstáculos lo da la especialización excesiva. Otro buen ejemplo podría ser el de la sujeción irrestricta a la tecnología creada por los países desarrollados. Fero la deformación más grave es la que consiste en la organización monopólica para la atención del mercado externo y su control financiero por los países “centro”.

Apenas hace falta llamar la atención al aporte teórico de Noyola, pues por sí mismo salta a la vista. Por lo demás, en esta parte del libro nos ocupamos sólo de su aporte a la historia del pensamiento económico. Ahora bien, de acuerdo con Noyola, todo lo mencionado en los cuatro puntos da lugar a una bajísima productividad de los países subdesarrollados que, en términos generales, ostentan una economía agrícola de subsistencia y de bajos salarios que beneficia a los países acreedores industriales y hasta a los consumidores de estos países.

Son precisamente los bajos salarios, la subocupación y la desocupación –dice– los que han servido para que Lewis formule su teoría del desarrollo, desafortunada, por cierto, porque no comprende los elementos fundamentales del análisis marxista ya citados. Alrededor de este aspecto estuvieron bordando todos los autores latinoamericanos y especialmente los argentinos y mexicanos a lo largo de los años sesenta y los primeros años de la década de los setenta sin dedicar una sola línea a Juan F. Noyola que fue quien, como vemos, hizo por primera vez y desde por lo menos un quinquenio antes la primera apreciación al respecto. Las razones de que así haya sido cada quien se las guarda de manera más o menos hermética. En fin...

Dicho en otras palabras, para Lewis la clave del subdesarrollo es la escasez de capital: cae en la “creencia” de que no existen problemas fundamentales de mercado pues para todo efecto opera la Ley de Say.

Respecto a estas cosas, la denuncia de Noyola es en el sentido de que Lewis llega a retroceder teóricamente más de un siglo, cayendo en los graves, en verdad irreparables errores de suponer que los capitalistas no actúan como una clase social y que el socialismo no es otra cosa que el capitalismo monopolista de Estado. Como por otra parte Lewis no cree o reconoce la importancia del comercio internacional como creador, en buena parte, de las burguesías de los países subdesarrollados, cae en la falacia de proponer como vía el desarrollo la teoría del empresario innovador de la que, huelga decirlo, no resulta sino vulgar repetidor. Noyola concluye que la preocupación por los problemas del desarrollo ha conducido a redescubrir un principio básico de la teoría del imperialismo: entre países desarrollados y subdesarrollados la distribución de las ventajas se da en favor de los primeros, y esto vale para las relaciones entre los sectores que se establecen

al interior de cada país. Por ello –sostiene– son tan importantes las aportaciones de Shultz en el sentido de que es tan serio el problema de las relaciones entre industria y agricultura que incluso se presenta todavía en la economía socialista no obstante los rigores de la planificación; es decir, no obstante tratarse del régimen destinado a abolir la explotación del trabajo humano.

## 2. *Sociedad y política*

### a. El trasfondo sociopolítico de su pensamiento económico

La estructura de *relaciones de clase* del capitalismo es el punto de referencia para Juan Noyola al elaborar las principales bases de su esquema teórico que en verdad sólo plantea a muy grandes rasgos.

Si en rigor su esquema es muy sencillo, no por ello podría objetarse que es completo. Pero si él se hubiera interesado en seguir de cerca la controversia que a escala regional se originó, es indudable que lo hubiera enriquecido. No es su culpa pues cuando esto ocurría, su atención y sus esfuerzos ya estaban dirigidos a una misión de más amplia perspectiva, de mayor envergadura, como fue su incorporación y compromiso con la Revolución Cubana.

Pero el pensamiento económico de Juan Francisco Noyola, desde luego, no se contrae a su incursión por el ámbito teórico y su indudable aportación a la teoría del desarrollo cuando logra reunir, ordenar y esquematizar lo que él considera los principios básicos del estructuralismo económico. Como ya hemos visto, desde sus primeros escauceos con la pluma, está presente su propio pensamiento económico y más aún el trasfondo sociopolítico.

De los primeros escritos conocidos, principalmente en el ámbito económico, está un breve artículo publicado en julio de 1948.<sup>59</sup>

Su interés es analizar las vicisitudes del cambio de gobierno norteamericano llevan el legítimo propósito de saber las consecuencias que este hecho pudiera tener, no sólo para la política económica de los Estados Unidos, sino primordialmente, su influencia en América Latina.

---

<sup>59</sup> Noyola, Juan, "La Política Económica del Partido Republicano", en *Revista de Economía*, del 15 de julio de 1948, pp. 35-36.

Noyola demostró también sobradamente su amplio dominio de la historia universal, al tiempo que un ágil y bien informado criterio político. No ignora por ejemplo, que en el siglo XX es en el que indiscutiblemente ocurren los cambios más profundos y significativos no sólo en la estructura económica del capitalismo, como es la superación definitiva del capitalismo competitivo por el capitalismo monopolista; la transformación del ciclo económico de recurrencia regular por uno de comportamiento zigzagueante e irregular; y el estado de “crisis permanente” caracterizado por Lenin: sino, particularmente el inicio de la integración mundial del sistema en torno a los Estados Unidos, que se acelera después de la Segunda Guerra Mundial.

En el ensayo citado, Juan Noyola expresa una auténtica preocupación por la factibilidad de que fuera el Partido Republicano el que llevara a la victoria a su candidato. Nuestro autor avizora el infundible avance de la política imperialista norteamericana con un gobierno “duro”, con un gobierno de negociantes a la cabeza, es decir con un gobierno, “instrumento de los grandes monopolios norteamericanos para la conquista económica del mundo”.<sup>60</sup>

Porque todo ello no es sino una advertencia del curso que tendrían todos los movimientos revolucionarios del mundo en el Siglo Veinte, y particularmente el ciclo revolucionario de la historia latinoamericana, ya que la Revolución Rusa de 1917 es el gran punto de referencia mundial de la escena histórica durante un lapso muy rico en sorprendentes acontecimientos: los movimientos insurgentes de la clase obrera en varios países europeos, como Alemania, Austria, Italia y Hungría, así como algunas convulsiones sociales importantes en Francia e Inglaterra; agregando a éstas, el intenso desarrollo de la revolución china y la profundización de la lucha por la liberación nacional en la India, son los sucesos clave, y desde luego, sin olvidar la intensa agitación por todo el Medio Oriente.

En este contexto se producen las experiencias sociales de índole revolucionaria y liberadora en América Latina,<sup>61</sup> dentro de las cuales, la Revolución Mexicana llega a su climax. Todo ésto, más los acontecimientos de la década de los años treinta entre los que se suman los

---

<sup>60</sup> *Ibidem.*

<sup>61</sup> Vivian Trias considera por ejemplo, la segunda presidencia de don José Batlle y Ordóñez en 1911-1915 en el Uruguay; la primera de Hipólito Irigoyen en 1916 en Argentina y la de Arturo Alessandri en 1920 en Chile. *La Crisis del Imperio*. Ediciones de la Banda Oriental del Uruguay, Montevideo 1970, p. 15.

“cuartelazos” y las asonadas, deben ser considerados como el principal objetivo de la contrarrevolución que el imperialismo norteamericano se empeña en implementar desde la Primera Guerra pero particularmente desde la Gran Depresión 1929-1933; y en forma sistemática y abierta durante la segunda posguerra.

Movimiento bélico que es no sólo una guerra de redivisión, sino también, la única salida a las catastróficas consecuencias del colapso de 1929, cuyos efectos a todo lo largo de la década de los años treinta, se dejan sentir incluso dentro de los propios Estados Unidos, con la política de Roosevelt de 1932 hasta 1944.

Los resultados de la Segunda Guerra, favorables para Estados Unidos, darían unos años más de expansión a la política del *New Deal*, no obstante, los acontecimientos políticos internos de ese país como el propio Noyola lo percibe, van experimentando una transformación, pero mucho más honda y permanente. El “liberalismo económico” y la “política del buen vecino”, van siendo dejadas de lado por el Partido Republicano de la Segunda Posguerra, para adoptar una posición si bien distinta a la antigua de aislamiento y proteccionismo, igualmente peligrosa para el vulnerable proceso de desarrollo latinoamericano:

“El Partido Republicano de la segunda postguerra será como el de la primera, el partido de los negociantes será, como aquél, contrario al control estatal de la industria, de los transportes, del comercio y de la banca. No será, en cambio, el partido de los altos aranceles y de *manos fuera* de la política internacional. Será el instrumento de los grandes monopolios norteamericanos para la conquista económica del mundo. Será menos belicoso en la forma, pero tan agresivo en el fondo como el gobierno actual de Estados Unidos”.<sup>62</sup>

La experiencia de que el aislacionismo republicano no había sido jamás óbice para la intervención norteamericana en la política interna de América Latina no es, sin embargo, a criterio de Noyola, el motivo principal de preocupación; lo es más bien, “la obtención de facilidades para su expansión económica, y la colaboración o –protección– de grupos políticos afines en Hispanoamérica...”,<sup>63</sup> es decir, el... “clima

---

<sup>62</sup> *Ibidem.*

<sup>63</sup> *Ibidem.*

político adecuado a la inversión”<sup>64</sup>, el terreno propicio a la penetración del capital norteamericano a todo lo largo y ancho de la región latinoamericana.

La estratégica salida de la depresión que se dibujaba al finalizar la Segunda Guerra, en hombros del Plan Marshall y la reestructuración de la economía europea, no pudo evitar, sin embargo, que la economía norteamericana experimentara los prolegómenos de su crisis permanente mediante un convulso ciclo de recesiones que se inicia propiamente con la de 1949, y de la cual logró reanimarse gracias a la guerra de Corea y los inicios armamentistas de la “guerra fría”.

El Plan Marshall, así como todos los demás “planes” que dan apoyo a éste y sirven de contexto a toda la estrategia norteamericana de posguerra, son asimilados por Noyola en su debida dimensión; por ello es que cuando se plantean los primeros intentos europeos por la recuperación económica y comercial, y se habla de un plan de Pagos Intraeuropeos, él intenta un breve análisis,<sup>65</sup> más político que económico, sobre el origen y repercusiones de dicho plan.

El plan de Pagos Intraeuropeos a que hace referencia Juan Noyola y que no es sino el Acuerdo de Pagos entre las naciones europeas firmado el 19 de septiembre de 1950 e institucionalizado posteriormente en la Unión Europea de Pagos (UEP), se crea como un sistema de compensaciones mutuas entre las potencias que lo suscribieron y un intento hacia la *convertibilidad* regional.

Como lo resalta Noyola en el citado escrito, este plan o acuerdo de pagos busca desahuciar los acuerdos bilaterales y desalentar las políticas restrictivas, estimulando la libre circulación de mercancías y pagos entre sus miembros.

Cuando se está procesando la organización internacional de la hegemonía norteamericana, cuando el dólar es todavía amo y señor, la UEP viene a ser un eslabón más de la cadena, una victoria de esa política; tan es así, que en realidad nace merced al apoyo financiero del *Wall Street*.

El suministro de 350 millones de dólares por parte de los Estados Unidos a la Unión, era para contener las posibles pérdidas de oro de economías que aún no habían logrado un nivel satisfactorio.<sup>66</sup> Aunque

---

<sup>64</sup> *Ibidem.*

<sup>65</sup> Noyola, Juan, “El Plan de...”, *loc. cit.*

<sup>66</sup> Sería pertinente anotar que aunque Europa inició, recién terminada la Segunda Guerra, un

Inglaterra se opuso siempre a esta injerencia de Estados Unidos, no tuvo la suficiente fuerza política para evitarlo.

Si bien Juan Noyola apunta particularmente los avatares del Plan de Pagos antes de oficializarse, esto es, dos años antes de instituirse la Unión Europea de Pagos, descubre con agudeza que ésta no era solución para Europa puesto que ni siquiera parecía capaz de evitar el bilateralismo; en todo caso, era una manifestación de la *norteamericanización* de la economía capitalista internacional.

“...mientras subsista la escasez de dólares, el uso de esta moneda como un medio de pago intraeuropeo puede conducir a una restricción del comercio, o a un gasto excesivo de parte de los Estados Unidos, o una deflación excesiva en los países europeos.”<sup>67</sup>

No obstante, la estructura hegemónica estaba dada, pues “... al entrar en funciones el Plan Marshall se hizo claro que podría servir para facilitar el comercio y los pagos intraeuropeos, sin necesidad de un fondo de estabilización y sin costo adicional para los Estados Unidos”.<sup>68</sup> En verdad, era la forma idónea de penetración hacia los mercados financieros de toda Europa, pues los extranjeros (principalmente los norteamericanos), podían tener en los bancos europeos: cuentas convertibles en la zona del dólar (y por lo tanto convertibles en la zona monetaria de la UEP); cuentas transferibles en la zona monetaria de UEP; y cuentas bilaterales.

Y aunque en esa época las funciones de la banca europea se encontraban muy limitadas por la existencia del régimen de control de cambios, pocos años más tarde (hacia 1957-1958), cuando las naciones europeas ya en plena recuperación adoptaron la libre convertibilidad, las ventajas que obtuvo Estados Unidos podrían muy bien compararse con las de Inglaterra bajo el régimen del patrón oro en el siglo XIX. No olvidemos que todo esto sirve de plataforma para que a partir de entonces el negocio de los llamados capitales *flotantes* o *golondrinas* tome verdadero auge y los dólares de *Wall Street* lleguen en avalancha

---

vigoroso movimiento de recuperación, éste se vió en buena medida frustrado por la *guerra fría*.

<sup>67</sup> *Loc. cit.*, p. 157.

<sup>68</sup> *Ibidem.*

a buscar los prometedores negocios de la banca europea en expansión y se originen las eurodivisas o eurodólares.

Toda esta problemática universal inspira e inquieta a Noyola, quien con una declarada preocupación por el acontecer social de México, ciertamente se ilustra y compenetra de lo social, lo económico y lo político de nuestro país, pero en el amplio contexto de lo mundial. Su dedicación a las cuestiones económicas es el puente hacia la interpretación y explicación del funcionamiento de la realidad inmediata y viviente, y así lo expresa, y así lo realiza, pues la economía, para Juan Noyola es una de las expresiones más fieles de las ideas humanísticas, pero teniendo como referencia a todas las demás, particularmente a las ideas sociales y políticas. Pero asume con realismo que de las formas políticas es la tiranía económica la que mejor define el comportamiento del sistema capitalista; y así es como desarrolla su pensamiento y su obra, pues gradualmente va apareciendo en ella la plena convicción de que el capitalismo es un sistema con tendencia a mantener las diferencias de clases y a perpetuar las hegemonías internacionales por vía de un desarrollo que ocurre en forma irregular, desequilibrada y discontinua.

Todo ello, sólo puede ser analizado a la luz del contexto histórico social y geopolítico, y así lo concibe el pensamiento de Noyola. Su abordamiento a la ciencia económica cubre esta visión integral; aun en el análisis de los problemas más específicos como son los asuntos monetarios, en los que como ya vimos, el fenómeno inflacionario es comprendido por él como fruto de la estructura de relaciones de clase existente en el capitalismo; y así lo sostiene y defiende públicamente.

“Cuando yo hablé de demanda siempre estuve pensando en términos de demanda efectiva; y el que la demanda potencial se transforme en demanda efectiva no es tampoco un problema de política monetaria o de medios de pago; es un problema *político e institucional*. El hecho de que los obreros tengan más dinero para gastar, no depende de la cantidad de dinero que se pague en salarios sino de la política que sigan los sindicatos para defender los salarios de sus miembros en términos reales. El hecho de que los empresarios puedan tener un mayor volumen de crédito a su disposición, se debe a que los empresarios *como clase*, tienen fuerza suficiente para provocar una expansión de créditos. El hecho de que tengan más o menos billetes... es un problema enteramente secundario; lo que importa es la relación de fuerzas que está detrás de él ... Cuando

hablé de demanda... estaba pensando en demanda efectiva... lo que se necesita es explicar por qué la demanda efectiva de determinados grupos es mayor; por qué crece; por qué mediante aumentos de demanda efectiva se resisten cambios de distribución en el ingreso nacional”.<sup>69</sup>

Y en esa compleja conformación de la estructura de relaciones de clase, no escapa a su percepción el abrumador papel del Estado en el capitalismo moderno, su gradual interferencia conforme progresa la acumulación del capital, a medida que se concentra la producción y empieza la época de los *trusts* y los monopolios, y en consecuencia se incrementa el costo de la acumulación. Este costo va siendo tanto económico como social y conlleva crecientes presiones políticas de parte del sector dueño del capital tanto como del sector laboral, para que haya una mayor intervención estatal.

En toda su obra queda plasmado ese nuevo papel del Estado moderno, el cual no puede ya limitarse, como ocurrió hasta el siglo pasado, a garantizar las condiciones generales de la producción, sino que debe *intervenir* como tal en el proceso de la reproducción, a fin de crear condiciones que aseguren la continua valorización del capital, lo que implica amortiguar los costos y efectos externos de la producción capitalista, compensar las desproporcionalidades que obstaculizan el crecimiento, regular el comportamiento cíclico de la economía en su conjunto, mediante la política económica, incluida la social.

Esta intervención, este nuevo papel del Estado, va creando contradicciones cada vez más marcadas en el proceso de acumulación, que exige un comportamiento de racionalidad por parte del Estado, que incluso, va determinando su naturaleza de clase. Como resultado de ello, progresivamente el Estado tiende a mermar su carácter superestructural al involucrarse paulatinamente en la acumulación, y aunque este papel contradictorio no es directamente tratado por Noyola, en el trasfondo su acción va siendo distinta conforme se adentra en el análisis e importancia de las funciones del mismo, y cae en esta dicotomía funcional.

Esto es así por ejemplo, cuando se refiere al mecanismo de los pre-

---

<sup>69</sup> Noyola, Juan. Comentarios a la ponencia “El Desarrollo Económico y...”, *loc. cit.*, en la mesa redonda integrada por el propio Noyola como ponente y los comentaristas: Javier Márquez y Ernesto Fernández Hurtado y moderador Octaviano Campos Salas. pp. 630-631 (Subrayados nuestros).

cios, cuyo manejo por parte del Estado ha sido más instrumento de pauperización que de reivindicación para las grandes mayorías en su afán por proteger a los empresarios, pues ha coadyuvado a tender el puente que traslada la inflación, hacia el sector consumo, desmitificando así, a su manera de ver, que fueran los aumentos de salarios los causantes del fenómeno. En este caso específico, el Estado debe buscar el equilibrio entre su papel de *legitimador*, otorgando prestaciones: vivienda, seguro social, etcétera... , defendiendo de esos costos a las ganancias del empresario; debiendo al mismo tiempo intervenir en el proceso de acumulación: dando empleo, es decir absorbiendo toda aquella mano de obra que el capital privado no absorbe por no ser costeable; haciéndose cargo de grandes empresas y negocios en quiebra de la iniciativa privada los que dejan de ser redituables, pero de los cuales, depende un número elevado de obreros y empleados.

En este mismo contexto, el grave problema de la desocupación en México es incorporado en sus análisis como una causa estructural de la inflación y del subdesarrollo;

“Esta abundancia de mano de obra barata tiende a deprimir el nivel de los salarios reales y a debilitar la organización sindical por consiguiente.”<sup>70</sup>

Pero al mismo tiempo lo concatena con causas superestructurales:

“Como resultado de estos últimos factores (estructurales), la organización sindical mexicana ha sido débil en su base; su orientación general ha estado influida en mayor o menor grado por un cierto paternalismo oficial, y entre sus líderes no han sido raros los casos de corrupción. Todo esto ha hecho que los salarios reales, aun cuando para el promedio de la población hayan subido ligeramente en los últimos 20 años, hayan quedado muy rezagados frente al gran crecimiento de la productividad. Los frutos de este crecimiento han sido así fácilmente absorbidos por el sector empresario.”<sup>71</sup>

Y es en verdad muy vasta esta preocupación de Juan Noyola por el problema del desempleo en los países latinoamericanos, especial-

---

<sup>70</sup> *Loc. cit.*, p. 615

<sup>71</sup> *Ibidem.*

mente en México, pues hasta los años cincuenta, pese a que en los países capitalistas industrializados empezaba a trazarse una estrategia de “ocupación plena”, ésta no fue motivo de especial interés y menos aún el objetivo más importante de la política de desarrollo latinoamericano. Puede decirse que incluso en la década anterior, cuando a consecuencia de la crisis y la depresión subsiguiente se extendió como nunca antes el desempleo; los gobiernos parecían más interesados en restablecer el precario equilibrio del modelo de sustitución de importaciones, que afrontar directa y resueltamente el problema del desempleo.

Tan es consciente de esa contradictoria funcionalidad que se pronuncia contra los análisis que señalan la intervención económica del Estado como principal elemento de distorsión en la actividad económica general, específicamente en México, como promotor principal de la inflación con sus “excesos” de inversión, y como factor indirecto de la devaluación del peso mexicano en 1949; al tiempo que señala esa *naturaleza de clase* a que hacemos alusión, puntualizando esa proclividad a sostener, a apoyar a la iniciativa privada, con inversiones altamente productivas... a costa de las grandes masas de población empobrecidas:

“Existe ya información más suficiente para probar que no ha habido en México una tasa excesiva de inversión, especialmente en el período 1946-1948... la tasa de inversión bruta no pasó de 13 por ciento en esos años. Esta cifra es muy baja, hasta para el mundo capitalista, si se piensa que hay países latinoamericanos en que ha excedido de 18 por ciento...”

El estudio citado de la Comisión Mixta\* hace posible comparar el papel que ha tenido la inversión pública y la privada en el financiamiento del desarrollo en México “... Del análisis de esos datos se pueden extraer dos conclusiones muy interesantes... La 1ª es que las inversiones públicas no tienen la productividad tan baja y a tan largo plazo... Más aún, las inversiones que ha realizado el Estado en México en los últimos 15 años son las que han hecho posible que se efectúen las inversiones privadas de alta productividad. En ese sentido, cualitativa y cuantitivamente, el aumento del ingreso real en México se debe

---

\* Estudio realizado por una Comisión Mixta, formada por el gobierno de México y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

fundamentalmente a las inversiones públicas. La otra conclusión es que no ha habido exceso de inversión en el sector privado. Lo que sí ha habido es deficiencia de ahorro, y no por falta de capacidad de los sectores cuyo ingreso les permite ahorrar, ya que los ingresos reales del sector empresario casi se triplicaron entre 1939 y 1946. Fue el aumento inmoderado del consumo de ese sector, que ha llegado a absorber casi la mitad del ingreso nacional, lo que condujo al déficit de la balanza de pagos de los años 1946 a 1948. Todavía más, cuando las perspectivas de la devaluación se hicieron inminentes, ese sector contribuyó a precipitarla mediante la exportación especulativa de parte de sus ahorros, contribuyendo así a la supuesta tasa excesiva de inversiones.”<sup>72</sup>

Resulta indudable pues, que en el trasfondo sociopolítico de su pensamiento económico está presente en todas y cada una de sus expresiones verbales (en sus conferencias) y escritos (ensayos y artículos), y que descubrir el proceso de cambio que estas expresiones tuvieron no resulta difícil, pero sí un tanto complicado indicar con precisión cómo y en qué momento se dio; por ello es que se toman sólo algunos de sus párrafos. Pero sobre todo es un hecho indiscutible su natural disidencia hacia la ideología heredada y su esfuerzo en pro de una propia; por aquélla que resultara del análisis de la realidad del subdesarrollo y su encuadre en el sistema capitalista.

#### b Su ruptura con la ideología dominante

Esa disidencia natural de Juan Noyola hacia la ideología dominante, aunque presente siempre en su obra, no se proyecta en forma definitiva, ni aun cuando ya como funcionario al servicio de CEPAL busca en su afán de profesionista honesto y preocupado por los problemas de la región, soluciones técnicas y explicaciones originales para ella.

Esto es particularmente notable cuando a raíz de la publicación del *Estudio Preliminar sobre la Técnica de Programación del Desarrollo Económico*,<sup>73</sup> sobre el cual el Dr. Manuel Sánchez Sarto hace una demoleadora crítica a las posiciones de los técnicos de la CEPAL autores

---

<sup>72</sup> Noyola Juan “¿Exceso de Inversiones o Deficiencia de Ahorro?”, comentarios sobre “El Peso Mexicano 1941-1949” de John S. de Beers, en *Problemas agrícolas e Industriales de México*, pp. 141-142.

<sup>73</sup> Documento E/CN. 12/292, presentado por la Secretaría de la CEPAL, en su Quinto Período de Sesiones en Río de Janeiro, 1953.

de dicho estudio,<sup>74</sup> y de la cual Juan Noyola se defiende con argumentos<sup>75</sup> que si bien explican en forma cabal el nivel técnico del estudio en cuestión, no alcanzan a librar la certera y nítida justicia de la crítica.

La parte medular de la crítica de Sánchez Sarto, alude a la “inspiración filosófica” de tal documento, en el que, según el propio documento dice, “la neutralidad con respecto a la política debe ser la inspiración fundamental de todas las operaciones de programación”. Esta afirmación, es, por la agudeza y la sólida formación política del crítico, el primer aspecto en la polémica, pues considera que “desde un punto de vista teórico puro, el enfoque ofrecido por esa tesis es muy correcto”; sólo que cuando el documento en cuestión, menciona los instrumentos manejados para realizar el “programa” y señala el objetivo de la programación, dice que este objetivo es, “acrecentar y ordenar juiciosamente las *inversiones* de un país, con el fin de imprimir más fuerza y regularidad al crecimiento”;<sup>76</sup> y con esto, como apunta Sánchez Sarto, “en este preciso momento la neutralidad empieza a disiparse”,<sup>77</sup> pero particularmente, cuando se resuelve tras un copioso análisis técnico “que sí será indispensable restringir el consumo futuro, a medida que aumente el ingreso, para poder dar al ahorro una mayor proporción que antes”.<sup>78</sup>

Para Sánchez Sarto, es muy clara la ideología proimperialista de la CEPAL, pues en el orden de prioridades está “primero la instauración del maquinismo y el incremento de la producción; y más tarde, a gran distancia, las reformas sociales (inspección del trabajo, sindicación libre, seguridad social)”.<sup>79</sup>

Como un buen técnico, convencido de la efectividad del procedimiento, en cuanto a la consecución del modelo de crecimiento Juan Noyola se defiende:

---

<sup>74</sup> Sánchez Sarto, Manuel, “Las Inversiones y la Programación del Desarrollo” en *Revista de Economía*, Vol. XVI, Núm. 6. Junio de 1953.

<sup>75</sup> Noyola, Juan, “Técnica de Programación y Justicia Social” en *Revista de Economía*, Vol. XVI, Núm. 9. Septiembre de 1953.

<sup>76</sup> Documento E/CN. 12/292. *Op. Cit.*

<sup>77</sup> Sánchez Sarto M. “Las Inversiones...”, *loc. cit.*

<sup>78</sup> *Ibidem.*

<sup>79</sup> *Ibidem.*

“... no debe olvidarse nuestro crítico de que el sacrificar el consumo presente como medio para lograr un mayor consumo futuro es preferible a sacrificar ambos. Después de todo, una ligera variación en los precios de exportación de algunas materias primas ha significado para muchos países latinoamericanos una pérdida de consumo presente y al mismo tiempo una baja del coeficiente de inversión”.<sup>80</sup>

Y en cuanto a los aspectos sociales en la programación, los supedita a las técnicas de la política económica, pues dice:

“... tanto en la parte general [del estudio] como en la aplicación de la técnica al caso chileno se indica muy claramente la importancia de la política fiscal en el financiamiento del desarrollo y en la corrección de la desigual distribución presente del Ingreso”.<sup>81</sup>

Si bien estos pasajes de su obra desmienten en cierta forma su disidencia, podría decirse que sí es evidente en la mayoría de los documentos de tipo oficial en que participó mientras laboró para la CEPAL, su franca intención por hacer uso adecuado de la técnica existente no sólo modificándola para hacerla consecuente al desarrollo económico latinoamericano, sino llevándola quizá por primera vez, al terreno de la información ordenada, congruente y analítica; lo que para el científico social latinoamericano, y sobre todo para los economistas, fue un verdadero avance y ayuda para los trabajos de investigación que sobre la región se hacían en la década de los cincuenta y aun más tarde.

Es notable cómo la información y estudios hechos por la CEPAL, en el tiempo que Noyola permaneció en esa institución, se ampliaron y diversificaron. Inclusive, por primera vez aparece un extenso estudio sobre México: *El desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano. El caso de México*.<sup>82</sup> No obstante, aún no experimentaba su ruptura con la ideología dominante; su labor de técnico era completa y absoluta y, como era natural, un tanto enajenada a tradicionales intereses económicos.

Esta ruptura se plantea como inminente a partir de su contacto con

---

<sup>80</sup> Noyola Juan, *Op. Cit.*

<sup>81</sup> *Ibidem.*

<sup>82</sup> Documento E/CN. 12/428 correspondiente al Séptimo periodo de sesiones; La Paz, Bolivia, 1957.

la economía cubana. La experiencia revolucionaria de esta nación latinoamericana, desde sus prolegómenos, sacude fuertemente su ideología y sus convicciones sociales. Pone en tela de juicio todo su esquema teórico social mediante el cual concibiera un modelo de desarrollo latinoamericano y hasta aceptara el que posteriormente institucionalizaría la CEPAL; y sus ideas y conceptos sobre lo que significan programación, planeación y planificación se esclarecen y se tornan materia de profundo estudio y análisis, a la vez que los considera instrumentos insustituibles de política económica en el liberación cubana.

Puede decirse que su ruptura con la ideología dominante es irreversible y precisa cuando ya plantea el significado de *desarrollo económico*. Esto ocurre hacia fines de la década de los años cincuenta, cuando lo considera no como un concepto que pudiera deducirse de una serie de categorías generales, sino como “una categoría general que se deriva de la experiencia, que se deriva de la observación de hechos concretos, porque la economía, . . . no es una ciencia deductiva. . . es sobre todo una ciencia de observación, de inducción, que tiene que partir de la experiencia, del análisis de los hechos históricos, reales, para de ellos llegar a categorías generales”.<sup>83</sup>

Es a partir de entonces que se siente más obligado que nunca, al lado de otros estudiosos latinoamericanistas,<sup>84</sup> a contribuir para elaborar una interpretación de los fenómenos del desarrollo económico de América Latina, y es en ese sentido que proyecta su labor de funcionario, de docente y de investigador.

Pese a que desde años atrás expresa la necesidad de explicar el atraso en términos de subdesarrollo, reconoce la existencia de obstáculos estructurales que surgen del propio mecanismo de acumulación y reproducción del capital, y de la supervivencia de formas precapitalistas de organización económica, que impedían el uso racional del trabajo humano, y daban múltiples deformaciones en la estructura productiva por efecto de la *dependencia*;<sup>85</sup> Pero aún poco después, interesado vivamente en la economía cubana, consideraba factible la coexistencia y *complementaridad de las economías en el contexto* de una

---

<sup>83</sup> Curso impartido en La Habana, Cuba, de septiembre a diciembre de 1959; en *La economía cubana en los primeros años de la revolución y otros ensayos*, Siglo XXI, Editores, México, 1978, p. 27.

<sup>84</sup> Regino Boti, Celso Furtado, Jorge Ahumada y otros connotados autores de la región.

<sup>85</sup> Véase, Noyola, Juan, “El desarrollo Económico. . .”, *loc. cit.*

división internacional del trabajo.<sup>86</sup> Es hasta 1960, ante la transformación radical que Cuba va experimentando: nacionalización de los monopolios azucareros, eléctricos, petroleros y telefónicos, a más de la proyección que de este país se hace en la Declaración de la Habana, cuando Noyola se pronuncia en contra de una posible *complementaridad* pues ya considera que ésta sería “una posición muy ventajosa para el país industrial, pero no... una posibilidad ventajosa para el país [que en esa relación de complementaridad resultara ser el] agrícola”.

La complementaridad no puede realizarse con cualquier país, dice, es función del tipo de desarrollo, y en tal caso, debe planearse, planificarse en términos de las ventajas recíprocas.<sup>87</sup>

A pesar de su posición un tanto pendular respecto a la política de inversiones extranjeras, su ruptura resulta meridianamente clara cuando abandona públicamente su posición de anuencia hacia el papel de las inversiones extranjeras en el desarrollo económico,<sup>88</sup> ya que en 1953 todavía opinaba:

“En lo personal... estoy opuesto a las inversiones extranjeras... Pero si se propone una meta de inversiones y se acepta al mismo tiempo la imposibilidad de reducir el consumo, entonces la *única* forma de lograr esa meta es recurriendo al capital extranjero...”<sup>89</sup>

Y hablamos de una posición pendular porque recordamos una de las conclusiones de su propia tesis profesional escrita en 1949:

“Las inversiones extranjeras son la solución clásica... Sin embargo, son la solución menos deseable por razones políticas y por razones estrictamente económicas. Políticamente significa un peligro potencial para la soberanía del país en que se realizan. Económicamente las inversiones extranjeras benefician más al país inversionista que al que recibe la inversión. Además de que el acentuar

---

<sup>86</sup> Véase, Noyola, Juan, Curso Intensivo impartido en La Habana, en *La Economía cubana...* *Op. cit.*

<sup>87</sup> Noyola, Juan, “Posibilidades mediatas e inmediatas de la economía cubana”, Conferencia televisada el 20 de septiembre de 1960 en La Habana; en *“La economía cubana...” Op. cit.* p. 103

<sup>88</sup> *Ibidem.*

<sup>89</sup> Noyola Juan, *Técnicas de Programación*, *op. cit.*, p. 282 (subrayado nuestro)

la especialización geográfica, hacen más vulnerables ante el ciclo económico a los países poco desarrollados.”<sup>90</sup>

Así pues, no puede hablarse de tal ruptura sino hasta su contacto pleno, su vivencia permanente y convencida de la realidad cubana, a cuyo proceso de cambio se adhiere e identifica. Y si bien es cierto que sus posiciones estrictamente teóricas son las mismas, firmes e irreducibles, en los cursos de economía y de desarrollo que imparte, así como en las conferencias nacionales (en Cuba) e internacionales a las que asiste como ponente o como participante, manifiesta y amplía su esquema teórico y su personal posición ideológica y política.

Para entonces tiene plenamente identificado el papel que las inversiones extranjeras desempeñan en el mundo entero, y dice “son más bien nocivas para los países de América Latina...” pues han deformado la economía y la han dividido en dos sectores, uno moderno y otro atrasado. Así también tiene plena certeza del papel de los organismos de financiamiento internacional, y de la existencia de las *condiciones políticas* que se imponen a nuestros países como requisito de los préstamos;<sup>91</sup> llega incluso a calificar de “ingenuos” a los que aceptaban como un «resultado positivo» la creación del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

“... hizo crisis el uso que venía haciendo el imperialismo norteamericano de los organismos internacionales para engañar a los pueblos de América Latina...”<sup>92</sup>

El Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento —expresa— “no es sino un instrumento más del capital financiero de Wall Street para la dominación mundial”,<sup>93</sup> y califica a la Unión Panamericana como un “instrumento de acción en América Latina”, que lo hace equivalente a un “ministerio de las colonias”<sup>94</sup>

---

<sup>90</sup> Noyola Juan, *Desequilibrio fundamental...* Op. cit., p. 56

<sup>91</sup> Noyola Juan, “Posibilidades mediatas...”, loc. cit.

<sup>92</sup> Noyola Juan, “Punta del Este y el Desarrollo Económico de América Latina” en *La economía cubana...* Op. cit., p. 135.

<sup>93</sup> *Ibid*, p. 136

<sup>94</sup> *Ibidem*.

Al recordar las funciones y proyectos de la CEPAL, para la cual trabajara con sincero entusiasmo, señala cómo al tenderse la infraestructura para la creación de un *mercado común latinoamericano*, se empiezan a dejar de lado los estudios de desarrollo económico pues resultaban demasiado subversivos para el gusto del imperialismo.

“... había algunos aspectos positivos en las ideas del mercado común, en la medida en que significara un aumento de las relaciones entre los países latinoamericanos y en la medida en que permitiera el establecimiento de industrias más grandes y más eficientes, que no podían funcionar en los mercados tan pequeños de algunos países como los centroamericanos. Pero es evidente que un mercado común sólo podrá tener sentido cuando los países latinoamericanos hayan conquistado su independencia económica”.<sup>95</sup>

Y no se equivocó. La *Alianza para el Progreso*, donde una de sus más “prometedoras” ramas era la creación del mercado común latinoamericano, sólo estaba abierta para cierto tipo de dirigentes y apuntaba a promover sólo cierto tipo de “progreso”. Y en su verdad, la Alianza resultó discriminatoria y selectiva; el triunfo de la revolución cubana dio fin a la era del *Buen Vecino* durante la cual Estados Unidos renunciaba formalmente a *intervenir*. Era necesario que llegara a su fin para permitir la buena marcha del nuevo instrumento de dominación.

En este marco, los discursos de los delegados latinoamericanos tanto en la Conferencia de Bogotá en 1960 como en la de Punta del Este a que Juan Noyola hace referencia, reflejaron la posición reformista o demagógica de muchos de esos dirigentes en las luchas internas con una oligarquía que siempre había gozado del apoyo imperialista, y que tiene expresión justamente en los tratados de Managua y Montevideo que se supone eran los prolegómenos del mercado común.

Para Juan Noyola era ya muy claro el soborno que el imperialismo intentaba con la ALPRO, pues esta “alianza” fue impuesta en el momento en que el fidelismo irrumpe en el escenario mundial, y por ello los Estados Unidos trataron de convertirla en el sucedáneo enervante de la revolución. Siente, y así lo expresa, que cuando los efectos desquiciantes de la política económica inspirados en las fórmulas del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial suministraban

---

<sup>95</sup> *Ibidem*, p. 138.

al clima social y político del continente la temperatura adecuada para que el ejemplo cubano irradiara todo su potencial, se hacía impostergable ofrecer otro camino a los pueblos, mostrarles otra posibilidad, señalarles otro horizonte, y en denunciar ésto Noyola trabajó con ahínco a partir de entonces.

### III. EL TESTIMONIO DE SUS CONTEMPORANEOS

#### 1. *De la línea familiar*

Juan Francisco fue desde muy joven, podría decirse que aún desde muy niño, un ser tendiente a la reflexión callada y hasta a la contemplación interior, que muchas veces dieron ante los demás la imagen de un pequeño ser lleno de fantasías.

Pero no es cierto lo que muchos economistas suponen y malamente difunden en el sentido de que alguna vez tuvo y siguió la vocación sacerdotal, y menos que hubiera estado a punto de ingresar realmente a un seminario.

Lo cierto es que por influencia familiar, sobre todo por la línea materna, fue instado a veces a la educación religiosa de tipo secular y que por lo mismo llegara a fomar parte, al igual que Carlos, de la Asociación Católica de Jóvenes Mexicanos (ACJM), agrupación de carácter militante en la que se aglutinan jóvenes que casi han superado la adolescencia pero que aún no arriban a la ciudadanía y que, para engrosar sus filas, a veces es un requisito o *status* muy estimable el haber pertenecido a las “vanguardias”; es decir, a la asociación de niños que con el mismo sentido de militancia precoz son reclutados entre los pupilos de la doctrina parroquial de los sábados.

Quizás ninguna anécdota refleje de mejor manera el temperamento de Juan que la siguiente:

El baño de la casa paterna, una edificación antigua, porfiriana, como eran hasta hace muy poco tiempo la mayoría de las viviendas de la colonia capitalina San Rafael, era una pieza sumamente amplia, como de unos 5 por 3 metros; alta de paredes y de ventanas suficientemente grandes, que permitían una buena iluminación y, como es de suponerse, una adecuada ventilación, a más de que, con tales características, conservaba una temperatura que bien podría considerarse como fresca.

En ella, encerrado, solía pasear Juan de manera diagonal, frotándose las manos en un ademán que remataba en doble palmada simultánea contra la pared al tocar la esquinas. Y esta operación la repetía tantas veces como le era posible en meditabundas encerronas que podían durar, según el dicho de Carlos, dos y hasta tres horas.

Para sus hermanos menores, tales sesiones eran sólo de ademanes que oscilaban entre la fricción de manos y el palmoteo en las paredes, ademanes que mucho les incomodaban a veces, sobre todo porque para los mayores y en especial para su padre no debían ser interrumpidas por más que los niños tuvieran de ellas sólo imágenes que les inducían a la exasperación. Porque para los padres de Juan y la penetración que les caracterizaba, eran auténticas sesiones de especulación intelectual que los chicos generalmente no comprendían, y los viejos quizás tampoco creían tan a pié juntillas, pero que ante todo denotaban el inmenso mar de comprensión y amor que el ingeniero Noyola y Doña Rebeca profesaban a Juan, como a su tiempo y manera, también al resto de sus hijos.

En esas sesiones de elucubración o de simple inquietud infantil canalizaba quizás en abstracto hacia el mundo del ademán, Juan, como todos los niños, construía sin esquema previo los pequeños castillos de ansiedad, de gozo o de simple expansión del espíritu vacío de grandes preocupaciones o repleto de ensueños y quimeras en torno a los juguetes o a las pequeñas grandes lecciones de la escuela primaria, o de la doctrina, o de la vida cotidiana.

Una tarde feliz de aquéllas, su tía Carmela fue inquirida por el paradero de Juan Francisco, a lo que respondió que debía estar encerrado por ahí con sus “ademanes”; respuesta que fue interpretada por el oído todavía mal entrenado de sus hermanos pequeños como que por ahí estaba... “con sus alemanes”, cosa que desde entonces y hasta la fecha fue celebrada en el seno familiar como que con frecuencia Juan se encerraba a discutir con los alemanes y, en general, con sus interlocutores imaginarios.

¿Cosas de muchachos que seguimos celebrando cincuenta años después?

El hecho revela un mundo en el que lo más probable es que no se pueda entrar de súbito y mucho menos de manera lineal; porque si bien refleja de entrada la diversa actitud de los adultos de la familia por una parte, y la despreocupada y candorosa reacción de los menores por la otra, pintando de paso y con un solo rasgo la personalidad infantil de Juan Francisco; de otro lado despeja la gran incógnita so-

bre el gran resumen a que podría contraerse todo aquel mundo de elucubraciones, fricciones palmares, palmoteos en las paredes y atornadoras sacudidas de índice derecho sobre el resto de sus dedos de niño.

Porque Juan, dicho por los hermanos y primos que le sobreviven como Carlos y Adalberto, con la sencillez y nulo afán de lucimiento de un nunca pretendido lustre familiar (Carlos: el insustituible confidente menor y copartícipe de las andanzas y sueños de Juan, hasta bien superada la adolescencia, y Adalberto, el testigo más que ocasional y en gran medida partícipe de aquella relación fraterna), Juan filosofaba lo mismo que rimaba, rezaba o se empeñaba en trasladar al lenguaje común la teoría de la relatividad que estaba de moda y acerca de la cual unos cuantos años más tarde llegó a sostener enconadas discusiones de desmitificación con su tío Luis, padre de Adalberto y de Luis, abogado y poeta respectivamente.

Y no es que a Juan Francisco le llamaran la atención sólo las cuestiones que a los ojos de los demás resultaban propias de “intelectuales”, o cosas esotéricas como eran entonces y serán siempre las que atañen a la religión, ni que su proclividad fuera sólo hacia la poesía, o hacia la matemática abstracta.

Por el contrario, las cosas de la vida cotidiana todas, eran vistas por Juan desde un ángulo que, a él al menos, lo hacían prever, construir o simplemente intuir fenómenos y pequeños mundos que pertenecen sólo al ancho y profundo mundo de las posibilidades; posibilidades que no encarnan juntas nunca en un solo ser ni cristalizan en una sola circunstancia pero que quizás en la conjunción de los seres y las cosas tarde o temprano se presentan hilvanadas en un solo evento.

“Si vas en un automóvil a una velocidad de 60 kilómetros por hora y te detienes de súbito, el golpe que recibes contra el tablero de tu auto, con tu peso, equivale a una caída desde tantos metros de altura sobre un piso de tales características”. Como estas pequeñas cosas que llegaron a ser externadas por Juan Francisco, miles de otras quedaron bullendo en su cabeza y no de índole estrictamente física, ni métrica, ni rítmica, para comenzar a aflorar más tarde en un fluido que como hemos visto, si bien no acabó de ahondar suficientemente el surco de un pensamiento perfectamente sistematizado como para acuerpar una corriente teórica acabada, si logró trazar, al menos en el meandro fundamental, el sentido de una corriente que mucho ha dado qué decir y qué escribir y de la cual, al menos se mantiene la disputa en torno a sí fue o no fue Juan, o en qué medida fue, sembrador de la primera

semilla de la corriente estructuralista del pensamiento económico latinoamericano.

## 2. *De quienes compartieron su destino profesional y ciudadano\**

La inclinación de Juan Francisco Noyola Vázquez por la reflexión, estuvo íntimamente ligada a sus cualidades humanas. Sensible, bondadoso, generoso, Juan siempre estuvo dispuesto a ayudar ya a sus compañeros de estudios universitarios, ya a sus colegas economistas al servicio del sector público mexicano o de los organismos internacionales en que trabajó.

Honesto, siempre supo aprovechar su situación más que en beneficio propio, en el de los demás. Esta conducta hizo que sus amigos le llamaran Juanito como una demostración de intimidad y afecto.

---

\*Esta semblanza ha sido extraída de una encuesta que el Colegio Nacional de Economistas de México, levantó entre cincuenta economistas seleccionados tanto por haber mantenido un estrecho contacto profesional con Juan Francisco Noyola como por haber compartido con él los frutos de la amistad personal por un período considerable. A todos ellos el CNE expresa su mayor agradecimiento. El cuestionario que se empleó fue el siguiente:

1. ¿Cuándo conoció usted a Juan F. Noyola?
2. ¿Dónde estableció con él los primeros contactos personales?
3. ¿En qué circunstancias específicamente?
4. ¿Esencialmente de qué carácter (personal, estudiantil, profesional, laboral, etc.) fueron sus principales relaciones con él?
5. Desde el punto de vista estrictamente humano, ¿qué apreciación genérica podría usted hacer de su personalidad?
6. En cuanto a la cultura general, ¿qué características apreció usted en él?
7. Desde el punto de vista de la Ciencia en general, ¿Cuál fue a su juicio la actitud, la formación y la participación de Juan F. Noyola?
8. ¿Qué principales rasgos conoció usted de su formación universitaria?
9. Desde su particular punto de vista, ¿Cuáles fueron las principales características teóricas y metodológicas con que Noyola arribó a la vida profesional de economista?
10. ¿Cómo estima usted la calidad personal, ciudadana, profesional e intelectual de Juan F. Noyola?
11. ¿Cuántas etapas tuvo, a su juicio, su vida de intelectual y de profesional? ¿podría caracterizarlas?
12. ¿A qué obedece, según su personal criterio, la distinción y la secuencia de las mencionadas etapas?
13. ¿En cuál de ellas tuvo usted la mayor comunicación con Juan F. Noyola?
14. ¿Cómo describiría usted su ejercicio estrictamente profesional?
15. ¿Qué apreciación podría usted hacer de su labor científica e intelectual?

Juan dedicaba su tiempo a devorar textos de disciplinas variadas. Lo mismo del campo socioeconómico y político, que de literatura, arte, etc. Pronto, y con una sensibilidad destacada, adquirió un arsenal de cultura que se convirtió en un respaldo sólido a su actividad, y especialmente a la consolidación de su gran vocación internacionalista.

Miembro de una generación de estudiantes muy relevante, Juan sobresalía por una dedicación y un conocimiento mayor al de sus discípulos. En la entonces Escuela Nacional de Economía, cuando la mayoría apenas se abría al conocimiento de la ciencia, Juan poseía ya estudios previos de Economía Política, Sociología e incluso Ciencia Política que le permitirían colocarse siempre en posición de avanzada. Aun como egresado de su carrera, no dejó nunca de leer y estudiar.

Y esta cualidad no es nada casual. La generación a la que perteneció Noyola habría de dar a la ciencia y a la actividad profesional, desde la cátedra y la investigación hasta los puestos de responsabili-

- 
16. ¿Qué fue, según usted, lo que más influyó en su actitud y en su formación científica e intelectual?
  17. ¿Cómo influyó en él su contacto con usted?
  18. ¿Cómo influyó en usted su contacto con él?
  19. ¿Qué personalidades, contemporáneas o no, influyeron más en la conformación técnica y profesional de Noyola?
  20. ¿Qué circunstancias ejercieron, a su juicio, el mayor impacto en la conformación de tan destacada personalidad de economista?
  21. ¿Cómo influyó e influye actualmente la vida, el pensamiento y la obra escrita de Juan F. Noyola en los medios en que actuó durante las distintas etapas a que se refieren los puntos 11, 12 y 13?
  22. ¿Podría usted referirse aquí, con la extensión que estime más prudente, a alguna o algunas de las obras escritas o expuestas por Noyola? Si usted lo prefiere puede referirse genéricamente a su pensamiento y a su obra completa.
  23. ¿Cuál es, a su juicio, el mayor legado que podría desprenderse de la vida, el pensamiento y la obra de Noyola para las nuevas generaciones de economistas mexicanos y latinoamericanos?
  24. Describa usted aquí, libremente, aquel o aquellos aspectos de la vida, el pensamiento y la obra de Juan F. Noyola que más le interesa destacar y que no hayan sido considerados en los puntos anteriores.
  25. Rogamos a usted, por último, hacernos llegar sus respuestas a más tardar el 20 de Julio del corriente año.

Nota: Conviene llamar la atención del lector especialmente a la respuesta que produjeron los destacados economistas Ricardo Torres Gaitán, Oscar Soberón y Gustavo Romero Kolbeck, así como a la que produjo el profesor Ramón Costa Jou. Tales respuestas se reproducen en el apéndice que sigue a la presente sección.

dad gubernamental, figuras destacadas. Lo mismo esa generación estudiantosa mexicana que aquella otra chilena con la que coincidió en la CEPAL cuando Juan Francisco estuviera en Santiago de Chile. Intelectuales que al igual que él van a demostrar años más tarde su compromiso social, militando en la Unidad Popular.

Esa permanente sed de saber y de divulgar su conocimiento, Juan Francisco la tradujo en un desempeño profesional cuya magnitud y sentido hasta hoy podemos aquilatar con justicia.

Sus cuestionamientos a las proposiciones de la enseñanza tradicional de la Economía, no solamente de la teoría económica sino también de la Economía Política, dieron a Noyola material suficiente para plantear una nueva vertiente de análisis, y por ende, de posibles soluciones temporales a los problemas del desarrollo.

Para Noyola, la Economía más que una técnica aplicada, un mero instrumento funcional, fue una disciplina dirigida a satisfacer las exigencias históricas del desarrollo íntegral, y de ahí que entendiera y postulara que lo más rico de esta Ciencia Social estriba en su carácter crítico.

Pero Juan F. Noyola no accedió al conocimiento sin contratiempos. Su formación intelectual experimentó varias etapas importantes en sí mismas, toda vez que habría de transitar de una postura, digamos conservadora, a una militancia revolucionaria ejemplar.

Fue ante todo un profesional y un hombre consecuente.

Rápidamente Juan vincula sus estudios al trabajo profesional en el sector público en México, de ahí pasa a colaborar, etapa casi inevitable en la formación de los intelectuales latinoamericanos de aquel entonces, en la CEPAL. Esta institución fue para el científico un inmenso filón de experiencia porque le permitió no sólo conocer los problemas económicos de los países latinoamericanos desde los textos oficiales, sino en el proceso mismo de su precaria evolución. Puede decirse incluso, que su conocimiento de América Latina fue cabal.

Su trabajo en la CEPAL lo llevó a comprender aceleradamente lo inconveniente de un desarrollo tan desequilibrado y contradictorio como el que la sazón estaba permitiendo la dominación metropolitana. Ese contacto radicalizó su pensamiento y simultáneamente le despertó un profundo sentido de solidaridad y defensa del desarrollo independiente que más tarde puso al servicio de la Revolución Cubana.

Innegablemente, para Noyola fueron fundamentales sus amplios

conocimientos y su labor de investigación para cumplir las etapas en su formación intelectual, pero no pocas personalidades dejaron sentir su influencia en su actitud renovadora.

Don Jesús Silva Herzog fue quien más influyó en su trayectoria de hombre público. Y esto se explica en los principales puntos de convergencia: el espíritu crítico, la búsqueda incisiva de las causas reales y más profundas de los problemas económicos nacionales y regionales, y el compromiso social y político consecuente con sus ideas.

Ese cúmulo de elementos lo acercaron al marxismo leninismo y a asumir plenamente su identificación con la causa continental que se estaba deslindando en la Revolución Cubana.

Su compromiso con la liberación social no sólo se dejó ver en los análisis económicos, pues desde 1945, Noyola colaboró intensamente en la fundación del Partido Popular Socialista, fiel desde entonces al principio de crear conductos de acción social que pudiesen ser útiles para el cambio, aun cuando ese propósito no cristalizara en la acción ni en la doctrina de tal partido.

Muchos son los intelectuales que mantienen sus compromisos a través de la pluma, pero también los hay que combinan esa tarea con una actividad realmente militante. Juan Francisco Noyola fue de esos.

Como economista brillante, con un prestigio académico y profesional bien ganado, pudo llegar a puestos gubernamentales que le brindaran comodidad económica y poder personal. Para él hubiera sido fácil, como para otros profesionales contemporáneos suyos hacer de la Economía tanto un medio que sirviera para paliar las tensiones del sistema como un vehículo de encumbramiento personal; no obstante, Noyola prefirió ver su profesión como un ejercicio científico útil para explicar y también para superar la miseria de esta sociedad. De la economía hizo, en suma, una causa y un quehacer social.

Juan pudo estar en Cuba sólo el tiempo que la presión norteamericana permitió a la CEPAL mantener la misión, pero su latinoamericanismo, su firme convicción de ver en la defensa de la Cuba Revolucionaria el destino de Latinoamérica, lo hizo elegir un lugar junto a tantos y tantos luchadores, a veces anónimos de aquella pequeña porción del continente. Y en esto, justamente, fue donde nuestro economista vio realizadas todas sus inquietudes.

Su esfuerzo en la Isla Caribeña vale por la solidaridad en que se sustenta, pero no vale menos por la decisión de experimentar, de poner en práctica todas las posibilidades que le surgiera la disciplina

económica ante los apremios de un pueblo que recién estaba probando uno de los caminos hacia la libertad y, además, cuya acción irreversible se veía amenazada gravemente.

Esas circunstancias tan difíciles, en las que la Ciencia Económica podía probar su eficacia junto a otros instrumentos de acción directa, fueron para Noyola el reto que definitivamente lo indujo a permanecer del lado de la reconstrucción del hermano país del Caribe.

De todas sus etapas, la más conocida es la del Noyola asesor de la JUCEPLAN, aunque en rigor, Juan demostrara tanto en sus obras escritas como en sus conferencias y en su labor docente, una postura de integral entrega a su profesión.

Noyola fue un ser nacido para la investigación y la enseñanza aunque en su caso particular estas palabras cobran un especial significado. Los que estuvieron a su lado experimentaron la fuerza de su gran personalidad. Fue un científico que hizo de la Economía una disciplina viva, que logró abrir nuevos cauces al análisis y un hombre que supo mantenerse erguido en los momentos en que sus oponentes y críticos trataron de menoscabar las razones a que obedeció su actitud frente a la vida y a la situación continental.

## IV. APENDICE

### Entrevistas

#### 1. *Ricardo Torres Gaitán*

“Conocí al licenciado Noyola cuando era estudiante de la Escuela Nacional de Economía alrededor de 1940, quien traía junto con otros 6 o 7 compañeros un nivel de conocimientos superiores a los normalistas y preparatorianos, a consecuencia de algunos cursos que habían recibido en materias de Economía, Sociología y Política en el Colegio de México. Tres o cuatro años después fuimos compañeros de trabajo en el Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

“Noyola fue uno de los individuos nacido más para la investigación y la enseñanza que para la acción. De cuerpo endeble, pero de una tenacidad para el trabajo, de una conducta moral intachable y una firmeza de convicciones revolucionarias, que hacían de él un paradigma de lo que debe ser un economista conciente de servir a la sociedad más que a la empresa privada y, así lo demostró en varios ensayos que publicó y en los trabajos que desempeñó. Acorde con su manera de pensar, ingresó primero a prestar sus servicios profesionales al Comité de Aforos y Subsidios al Comercio Exterior. Luego de éste pasó a la Comisión Económica para América Latina en México (CEPAL); después fue transferido a la Sede de ésta en la República de Chile, para regresar a la de México y posteriormente fue removido a la CEPAL en Cuba, en donde, al triunfo de la Revolución Cubana renunció a esta Institución, para prestar sus servicios profesionales en el Gobierno de Fidel Castro. En noviembre de 1962 venía de una reunión oficial de la FAO, llevada a cabo en Río de Janeiro; y el avión en donde viajaba se estrelló en el aeropuerto de Lima. Uno de los que ahí fallecieron fue el compañero Noyola quien fuera cofundador del Instituto de Economía de Cuba.

“La viuda de Noyola, Juanita, quien también es egresada de la Escuela Nacional de Economía se ha incorporado a prestar sus servicios profesionales al gobierno de Cuba en donde goza de consideraciones especiales de parte del gobierno y del pueblo cubanos.

“Noyola en su tesis profesional intitulada *Desequilibrio Fundamental y Fomento Económico en México* presentada el 30 de noviembre de 1949 anticipa, mediante un esbozo, la teoría estructuralista que tiene

por objeto dar una explicación más profunda de la inflación y que por lo tanto se adentra más que la monetarista en la búsqueda de las causas reales y estructurales de la inflación en América Latina.

“La teoría estructuralista ha sido ampliada y profundizada por varios economistas sudamericanos y esta teoría se ha enfrentado en el seno del Fondo Monetario Internacional a la teoría monetaria que esa institución sostiene. Al enriquecerse ambas teorías debido a las discusiones sustentadas alrededor de ellas, al final de cuentas se obtuvieron aportaciones aleccionadoras acerca del papel que juegan tanto los factores reales como los monetarios sobre el proceso inflacionario de América Latina.

“En relación con otras preguntas que figuran en la encuesta considero que como profesor era un hombre cumplido y escrupuloso en sus estudios. Y la apreciación que yo tengo de él se deriva además de su tesis profesional, en artículos que publicó en el *Trimestre Económico* sobre los salarios y otro en la *Revista de Economía* sobre los precios. Tengo noticias de sus compañeros de trabajo, que tiene algunas aportaciones importantes en los estudios que se elaboraban en equipo en la CEPAL.

“Quienes más influyeron en su formación científica e intelectual, yo podría señalar a los maestros Don Jesús Silva Herzog y Don Gilberto Loyo y, en el aspecto técnico, al maestro Sacristán Colás.

“Las personalidades que más influyeron en él fueron: respecto de su trayectoria las ya mencionadas y en cuanto a las corrientes de pensamiento fue la Marxista la que cautivó su pensamiento.

“Las inquietudes que ejercieron influencias sobre él, no cabe duda que fueron los problemas socio-económicos generados en América Latina por el capitalismo. Modo de producción que no ofrecía solución a los problemas que el mismo había creado.

“Además de su tesis profesional que ya hemos mencionado y los dos artículos, uno sobre salarios y otro sobre precios, es posible que haya tenido muchas oportunidades de trabajar en dictámenes privados dentro de la CEPAL y dentro del gobierno de Cuba y las cuales desconozco.

“El legado más importante que nos heredó fue su sentido revolucionario, su afán por el estudio y el ejemplo de su vida privada en cuanto a la conducta que siempre observó como responsable en su trabajo y como individuo empeñado en buscar las causas básicas de los problemas del mundo que él vivió. Al final de su vida vino a México

a sustentar conferencias y en las mismas se traducía su convicción revolucionaria y el énfasis que él ponía en defensa de la Revolución Cubana.”

## 2. *Oscar Soberón M.*

“Conocí a Juan Noyola en el año de 1939 cuando éramos estudiantes del bachillerato de Ciencias Sociales de la Escuela Nacional Preparatoria. Todos los alumnos del bachillerato, formado por tres grupos de alrededor de 60 o 70 estudiantes, nos conocíamos y establecimos una gran amistad. Las relaciones de carácter estudiantil, tanto en la preparatoria como posteriormente en la Escuela de Economía se transformaron posteriormente en relaciones de tipo profesional y laboral. En efecto, en el año de 1952 en que asistí al primer curso de Programación del Desarrollo y Evaluación de Proyectos que se realizó en la CEPAL de Santiago, “Juanito” prestaba ya importantes servicios en la CEPAL, en la División de Desarrollo, a cargo de Celso Furtado, y nuestra amistad se fortaleció aún más. Juanita su esposa, se hizo gran amiga de mi propia esposa y las relaciones de trabajo, estudio y de diario contacto fueron muy importantes, cuando menos para mí. En 1958 tuvimos nuevas relaciones de trabajo. Ambos trabajamos juntos en la CEPAL de México, junto con Osvaldo Sunkel y Celso Furtado (jefe de la División de Desarrollo en México en esa fecha) en la elaboración del trabajo precursor ‘el desequilibrio externo en el desarrollo económico de México’ en el que por primera vez se hacía un enfoque macroeconómico de nuestro desarrollo hasta el año de 1950 y se estimaban cifras de sustitución de importaciones, elasticidades, de riqueza tangible reproducible, de coeficientes de capital, etc., entre otros elementos.

“Además de su gran cultura –no había duda a la que no diera respuesta satisfactoria en cualquier campo del conocimiento, al mismo tiempo que se frotaba las manos– Juanito tenía una gran sensibilidad y su bondad era singular. Quizá por ello para nosotros no era Juan a secas, sino ‘Juanito’. Tenía una gran memoria. Recordaba personajes de libros, fechas y cifras de nuestra economía o de la economía de otros países, con gran precisión. Su espíritu abierto a todas las corrientes, su deseo por aprender y su dedicación al estudio lo dotaron de un caudal cultural muy amplio y le permitieron analizar objetivamente las teorías y métodos entonces en boga. Evolucionó desde un espíritu religioso que lo caracterizaba en los años 1930-35 hasta la militancia política en

la formación del Partido Popular Socialista alrededor de 1945 y la participación en los inicios y la marcha de la Revolución Cubana al lado de Regino Boti, del Che Guevara y de Fidel Castro en 1959-60.

“La mayor comunicación con Juan Noyola se estableció en nuestros años de trabajo en la CEPAL, en 1958-59 y podría afirmarse que sus aportaciones al pensamiento de la CEPAL fueron básicas, especialmente por lo que se refiere a los enfoques estructuralistas de la inflación y el desarrollo.

17. “Muy poco, él era un genio.
18. “Profundamente.
19. “Probablemente Regino Boti y Celso Furtado, Jesús Silva Herzog fue también uno de sus maestros.

“Juan escribió poco, cuando menos con su firma. Existen valiosas aportaciones en la memoranda de CEPAL. Juan continúa marcando un camino a seguir en el estudio, en el campo de las ideas y en el de la vida diaria”.

### **3. *Gustavo Romero Kolbeck***

1. “En 1940.
2. “Vivimos en el mismo edificio de departamentos varios años.
3. “Por vecindad y por relaciones familiares.
4. “Estudiantiles - compañeros de generación.
5. “Persona en lo general tímida que en buena medida reaccionaba con posturas agresivas.
6. “De una gran cultura en todos aspectos.
7. “Hombre de estudio con preocupación por el saber mismo.
8. “Un excelente estudiante.
9. “Con una formación Marxista.
10. “Una persona de buenos sentimientos y de gran honestidad profesional e intelectual.
11. “En su vida intelectual tuvo un cambio muy brusco, de casi un fanatismo de derecha en el nivel de secundaria que cursó en Extensión Universitaria de la UNAM, hasta su posición marxista que se debe haber operado en la preparatoria, y que mantuvo por el resto de su vida. En la segunda, de un funcionario del Fondo Monetario Internacional en los años de 1947 y 1948

en Washington, a su incorporación al gobierno cubano en la etapa post-revolucionaria.

12. “Muy difícil de precisar.
13. “En la segunda.
14. “Su excelente trabajo, sobre todo en la CEPAL, fue cuando más se le conoció en México, en el estudio sobre la economía mexicana que realizó con dicho organismo en México.
15. “En sus enfoques se apegaba casi siempre al método de la ciencia.
16. “Sus estudio y lecturas.
17. “Supongo que nada.
18. “Una observación interesante de su tremendo cambio.
19. “Los economistas de la época como el maestro Silva-Herzog, Víctor Urquidi, etcétera.
20. “No tengo opinión al respecto.
21. “En su momento, el estudio sobre México de la CEPAL tuvo grandes repercusiones. En las generaciones de estudiantes de la Escuela Nacional de Economía dejó un gran ejemplo.
22. “Básicamente le conocí poco para poder hacer un enjuiciamiento generalizado.
23. “En mucho el ejemplo de su dedicación sobre todo al estudio. En honradez intelectual y de vida austera.
24. “Juan F. Noyola era un gran crítico. Punzante sobre las personalidades del momento. Implacable con lo que consideraba “enemigos políticos”. Su gran percepción política lo llevó después de los estudios que hizo sobre Latinoamérica a considerar que la defensa a los intereses mexicanos y latinoamericanos, estaba realizándose en la experiencia de independencia Cubana”.

#### **4. *Ramon Costa Jou***

1. “Lo conocí en Cuba, en 1961.
2. “En la Sociedad de Mexicanos residentes en Cuba.
3. “Con motivo de alguna reunión.
4. “Como miembros de esa sociedad, formada esencialmente por los que trabajamos en el país invitados por el gobierno revolucionario.

5. “El hecho mismo de su presencia en La Habana, precisamente en aquel difícil periodo, constituye un elocuente dato de su personalidad que lo destaca como intelectual entregado a una causa tan noble como la que representa la Revolución Cubana.
6. “Indiscutiblemente se trataba de un profesional muy culto.
7. “Su condición de Asesor de la Junta Central de Planificación del gobierno cubano (JUCEPLAN) estaba avalada no sólo por su calidad como economista, sino también por sus conocimientos sobre el desarrollo de la sociedad humana.
8. “No los podría precisar en detalle por haber actuado en diferentes campos, pero sin duda se trataba de un universitario cabal.
10. “En el grado más elevado que se pueda concebir en un luchador revolucionario consecuente.
11. “Una etapa, antes de Cuba; la otra, su destacada colaboración en el gobierno de ese país, interrumpida por el trágico accidente de aviación que le costó la vida.
12. “A su clara percepción de los grandes problemas de nuestro tiempo, que determinó su renuncia al puesto que ocupaba en la CEPAL, donde estuvo trabajando unos diez años, para quedarse en Cuba, en una situación en la que veía factible aplicar sus conocimientos y su experiencia al proceso de transformación económica y social que significa la Revolución Cubana.
13. “Exclusivamente en el aspecto de la Sociedad de Mexicanos, como ya queda indicado.
- 14.
- 15.
16. “Su honradez personal.
- 17.
- 18.
19. “A mi parecer fue la concepción del mundo de Marx uno de los factores que influyeron en sus propias determinaciones.
20. “Su labor como investigador en las Ciencias Sociales, especialmente en la Economía, así como sus enseñanzas, siguen como ejemplo a las nuevas generaciones de profesionistas, en Cuba y en México.
- 21.
22. “Su ejemplo, como profesional y como ciudadano”.

## V. ANTOLOGIA

### **LIBROS**

#### EL DESEQUILIBRIO DE FOMENTO EN MEXICO EN EL PERIODO 1934-1947\*

En este capítulo se intentará mostrar cómo se ha producido un desequilibrio de fomento en una situación económica concreta, que fue precisamente la que inspiró este estudio. Me refiero a la evolución de la economía mexicana durante el período 1934-1947. No pretendo analizar detalladamente los problemas del desarrollo económico de México en ese período, pues eso excedería las modestas pretensiones de este trabajo. Simplemente quisiera mencionar las características principales de esa fase de la historia económica de México, que —a mi juicio—, sirven para enfocar claramente el problema del desequilibrio del fomento, tal como se ha producido en la balanza de pagos del país a lo largo del período.

Entre 1934 y 1947, el ritmo del desarrollo económico ha sido el más rápido que registra la historia de México. Algunas cifras describen claramente las transformaciones más importantes de la economía mexicana. La población total aumentó en un 35%, y este aumento fué absorbido en una proporción muy grande por la población no agrícola, que aumentó en un 80%, pasando así de ser el 30% a un poco más del 40% de la población total. Este cambio en la estructura ocupacional de la población se refleja en el gran crecimiento de las ciudades, entre las cuales la capital pasó de 1.2 millones a 2.5 millones de habitantes en el período; Monterrey, de 140 000 a más de 250 000, etc. El ingreso nacional a precios corrientes subió de 3 600 millones de pesos a 20 500, lo que significa un aumento de 6.4 veces. Si este aumento se corrige por los precios al mayoreo, se tiene que el ingreso real se du-

---

\* Capítulo III de la tesis profesional, *Desequilibrio Fundamental y Fomento Económico de México*. 1949, pp. 29-39. Publicada bajo la forma de libro por el Banco de México, S.A. en ocasión del examen profesional de Juan F. Noyola.

plió en el período o que el ingreso real per cápita aumentó en más de un 50%. Basten estos índices para dar una idea de la honda transformación social y económica ocurrida en México durante esa época. A continuación se examinarán brevemente las características generales de ese proceso de crecimiento de la economía nacional.

El motor principal del progreso económico de México en el período considerado fueron las obras públicas. El proceso fué señaladamente inflacionario y se vió afectado por factores externos, como las fluctuaciones cíclicas de la economía norteamericana y la Guerra Mundial II. Aunque las notas de inflación y predominio de la inversión en obras públicas persisten a lo largo del período, pueden señalarse dos fases distintas dentro de éste, con características bastante definidas en cada una de ellas.

La primera fase —de 1934 a 1940—, se caracteriza por una vigorosa reforma agraria que distribuyó la tercera parte de la tierra agrícola de México entre más de la mitad de la población campesina hasta entonces desposeída. El impulso dado a la actividad económica por las cuantiosas inversiones en obras públicas no logró todo su efecto por el retraimiento de la iniciativa privada hacia el Estado. Este retraimiento hizo que la inversión privada interna fuera de muy poca magnitud, y que parte del ahorro privado nacional se fugara al extranjero. La escasa participación del ahorro nacional en la inversión interna acentuó el carácter inflacionario de la política de obras públicas del Gobierno, cuyos déficit presupuestales pesaron directamente sobre el banco central, debido a la abstención de las instituciones de crédito privadas hacia los valores públicos. Sin embargo, la expansión monetaria fué durante este período oportuna, pues México —como el resto del mundo—, salía de la peor depresión que registra la historia, y los efectos de la expansión se reflejaron más en aumentos de ocupación y de producción real que en los precios. Aun cuando indudablemente la expansión monetaria en esos años tendió a cambiar la distribución del ingreso, la vigorosa política de salarios seguida y la gigantesca redistribución de la parte más importante del capital nacional —la tierra agrícola—, compensaron con exceso los efectos inflacionarios de esta expansión.

Durante la segunda fase del proceso —1940–1947— el factor dinámico del fomento continuaron siendo (sic) las obras públicas, pero apareció un nuevo factor muy importante, la rápida industrialización del país. El ritmo de la reforma agraria fué frenado y al final de esta segunda fase casi se había detenido. En contraste, la iniciativa privada

dejó su posición de abstención y fué un factor adicional de inflación por el enorme aumento del crédito privado. Sin embargo, el elemento principal de expansión inflacionaria continuó siendo el déficit del gobierno. La expansión monetaria se acentuó aún más por saldos muy favorables en la balanza de pagos en cuenta corriente y por un gran in-flujo (sic) de capitales. En esta fase los efectos negativos de la inflación se acentuaron por la situación de ocupación plena en el país, el alto nivel de precios en el mundo, las restricciones al consumo por la guerra y la paralización de redistribución de la tierra. Aunque el aumento del ingreso nacional real en esta fase es mayor que en la primera, el número de beneficiados por el aumento es infinitamente menor.

Descritas así las características principales del desarrollo de la economía mexicana durante los últimos tres lustros, se puede pasar a analizar cómo operaron los determinantes del desequilibrio de fomento.

Para analizar el efecto del proceso de fomento en las importaciones durante el período mencionado, se hizo necesario agrupar los datos de importación de acuerdo con un criterio que permitiera distinguir claramente los cambios en la demanda de diversos tipos de mercancías. En primer lugar, era necesario distinguir los cambios en la demanda de bienes de producción y de bienes de consumo, ya que los primeros son, por así decirlo, el factor dinámico en el proceso de fomento. Esta distinción básica debe refinarse. Es preciso, en el caso de los bienes de producción, establecer una división entre materias primas y bienes de capital propiamente dichos, para observar separadamente su comportamiento durante el proceso. Dentro de los bienes de consumo es necesario separar los alimentos para someter a comprobación estadística la Ley de Engel. A su vez dentro de los bienes de consumo no alimenticios, es preciso distinguir los duraderos de los no duraderos ya que sus respectivas demandas cambian con distinta intensidad ante un proceso de fomento, especialmente si éste tiene características inflacionarias como se indicó en el capítulo anterior.

De acuerdo con el criterio expuesto, y tomando como base la clasificación de las importaciones mexicanas según la lista mínima de mercancías de la Liga de las Naciones, tal como aparece en los Anuarios Estadísticos del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos para los años 1934 a 1947, se han dividido las importaciones en cinco grupos: 1) Animales vivos, alimentos, bebidas y tabacos, 2) Bienes no duraderos de consumo. 3) Bienes duraderos de consumo. 4) Materias primas, y 5) Bienes de inversión. La explicación sobre la forma en que se adoptaron los renglones de la clasificación de la Liga de las

Naciones a los cinco grupos citados, aparece en la nota explicativa al cuadro No. 3. La clasificación usada aquí difiere de la empleada por el Banco Nacional de Comercio Exterior en sus obras *México Exportador* (México, 1940), y *El Comercio Exterior de México* (México 1941), fundamentalmente en dos aspectos: 1) Se separan los alimentos, tanto elaborados como no elaborados, de las materias primas y de los artículos de consumo para formar un grupo aparte, 2) no se consideran como bienes de inversión los bienes de consumo duraderos, tales como automóviles, refrigeradores, etc. De las importaciones totales se excluyeron las de metales preciosos (excepto en forma de joyas) y las de valores. Con estas observaciones previas se puede pasar al análisis del efecto del fomento en las importaciones totales.

De 1934 a 1947 las importaciones totales aumentaron de \$309 millones a \$3,206 millones o sea 10.4 veces. Como se indicó anteriormente, el ingreso nacional en ese período aumentó 5.7 veces. En otras palabras, las importaciones crecieron a una velocidad casi doble de la del ingreso nacional, aumentando su participación en éste del 9% al 16%. Estos datos se refieren naturalmente, al valor monetario de las importaciones. No se comparan aquí los aumentos reales de ingreso y de importaciones, por no existir un buen índice de precios de importación, y sobre todo, porque lo que interesa es la variación de las importaciones en relación con el gasto total en pesos. Analizando el crecimiento de las importaciones en función de las dos fases del proceso que se indicaron antes, se encuentran algunas cosas de mucho interés. En la primera fase, los primeros cuatro años registran un aumento de 90% en el valor total de las importaciones, que corresponden al vigoroso aumento en las obras públicas y al momento de más activa política agraria y social. En 1938 la tendencia creciente de las importaciones, combinada con los efectos de la recesión económica norteamericana y con las consecuencias de la expropiación petrolera —la disminución de exportaciones y de fuga de capitales—, determinan la devaluación del peso y consecuentemente las importaciones disminuyen rápidamente en los meses siguientes, dejando el total anual muy por debajo del año anterior. En 1939 y 1940, las importaciones totales se recuperan lentamente, alcanzando este último año un nivel en pesos de 10% arriba de 1937, pero permaneciendo todavía por debajo en términos de dólares. En 1941, al entrar México en la segunda fase del proceso de fomento y ante el temor de futuras restricciones a la oferta extranjera por la guerra, las importaciones totales aumentan en más de un tercio sobre el año anterior. Los años de 1942 y 1943 registran nive-

les más bajos de importación, como consecuencia de las restricciones impuestas por la guerra. Las posibilidades de abastecimiento en el exterior mejoran rápidamente desde 1944, y desde este año hasta 1947, ocurre un crecimiento vertiginoso como resultado del cual las importaciones totales de 1947 casi cuadruplican el valor de las de 1943. Este proceso de crecimiento se manifiesta de modo muy distinto en cada uno de los grupos, como se indica a continuación.

En el análisis general del desequilibrio de fomento se hizo notar que las importaciones que tienden a aumentar primero, y que son el elemento dinámico en el crecimiento, son las de bienes de inversión (5o. grupo). Durante el período considerado aumentaron casi once veces o sea en proporción ligeramente mayor que las importaciones totales. Su ritmo de crecimiento durante el período fué irregular, reflejando con mucha claridad las variaciones de actividad interna y la situación exterior. En la primera fase, las importaciones correspondientes a este grupo se duplican prácticamente entre 1934 y 1937. En 1938 disminuyen en mucho mayor proporción que las importaciones totales, a consecuencia de los factores de perturbación señalados antes. En 1939 y 1940 no logran recuperar su nivel de 1937, ni siquiera en términos de pesos. Al entrar en la segunda fase en 1941, el aumento de importaciones de bienes de inversión es de 46% sobre al año anterior, o sea vez y media más fuerte que el aumento de la importación total. En contraste durante 1942 y 1943, a pesar del alto nivel de inversión interna, las importaciones de maquinaria y equipo son las que sufren más por las restricciones de tiempo de guerra, quedando por abajo de su nivel de 1941. A partir de 1944 la recuperación es tan vigorosa, que en 1947 sextuplican ya el nivel de 1943.

Las importaciones de materias primas reflejan la creciente industrialización del país. Durante el período considerado crecen nueve veces, más despacio que las importaciones totales pero vez y media más aprisa que el ingreso nacional. Además —en contraste con la importación de bienes de capital— el ritmo de crecimiento de las importaciones de materias primas es muy uniforme, sin registrar violentos aumentos o disminuciones. Durante la primera fase del período, las importaciones crecen lentamente de 1934 a 1936 y registran un aumento fuerte en 1937. Durante estos cuatro años crecen en 80%, pero en 1938 disminuyen un 10% (en pesos). Lo débil de la disminución es atribuible al estímulo que la devaluación dió al desarrollo industrial del país. En los dos años siguientes, a consecuencia de este estímulo, las importaciones de materias primas se recuperan rápidamente, y ya

en 1940 están 40% arriba de 1937, en pesos, y cuando menos al nivel de dicho año en términos de dólares. Al empezar la segunda fase, aumentan sólo en 25%, sobre el año anterior. En cambio, en 1942 y 1943, a consecuencia del rápido desarrollo industrial del país, las compras de materias primas extranjeras siguen creciendo lentamente, a pesar de las restricciones bélicas que hacen disminuir la importación total. De 1944 a 1947, en contraste con el rápido crecimiento de los demás grupos, el consumo de materias primas extranjeras aumenta sólo dos veces y media.

El primer grupo —alimentos, bebidas y tabacos— debería ser, de acuerdo con la Ley de Engel el que aumentara en menor proporción durante el proceso de fomento. Sin embargo, durante el período en consideración, las importaciones correspondientes a este grupo crecieron 17 veces, o sea 1.6 veces más que las importaciones totales o casi el triple que el ingreso nacional. Esta contradicción aparente se explica por varias razones. En primer lugar, en un pueblo con un régimen de nutrición tan insuficiente como el mexicano, la Ley de Engel no opera inmediatamente, es decir, el consumo de alimentos tiende a aumentar, al principio, por lo menos en proporción directa al ingreso. Por otra parte, el grueso de las importaciones mexicanas de productos alimenticios está constituido por artículos que se producen en el país en volúmenes insuficientes para satisfacer las necesidades nacionales. En consecuencia, no es la tendencia de las importaciones la que ha de servir de prueba a la Ley de Engel, sino al consumo total. Por otra parte, el aumento de ingresos provoca un cambio en la estructura del consumo de alimentos, que determina un crecimiento más que proporcional al ingreso en la demanda de alimentos de calidad superior, como el trigo, los huevos, la leche y sus derivados, etc., cuya producción interna no ha crecido al parejo de la demanda. A estos factores podrían añadirse otros que explican también el comportamiento de las importaciones de productos alimenticios. Uno de ellos es el carácter aleatorio de la agricultura nacional que hace que —por ejemplo— el país pase de ser exportador a ser importador de azúcar de un año a otro, o que, de ser autosuficiente en maíz en un año, registre al siguiente un cuantioso déficit. Otro factor adicional es el hecho de que una proporción considerable de las importaciones de artículos comprendidos en este grupo son alimentos de lujo y bebidas que no siguen la Ley de Engel, sino que por el contrario tienden a crecer más que proporcionalmente al aumento de ingresos. Finalmente, durante el período examinado en este trabajo, los pre-

cios de los productos alimenticios —tanto en México como en el resto del mundo— aumentaron más que los de las demás mercancías, por lo cual el espectacular aumento indicado es en muy buena medida un aumento de precios. El análisis por fases, por otra parte, indica que durante los cuatro primeros años de la fase inicial las importaciones de alimentos permanecen casi estacionarias e incluso disminuyen. En cambio, en 1938, en contraste con todos los demás grupos, aumentan considerablemente. En 1939 se mantienen al nivel del año anterior, y en 1940 disminuyen en más de un 20%, quedando apenas al nivel de 1937 en términos de dólares. En 1941 (principio de la segunda fase) el consumo de alimentos importados se duplica con relación al año anterior. En 1942 desciende ligeramente para duplicarse en 1943 y de nuevo en 1944. Desde este último año siguen una tendencia ligeramente ascendente con un máximo en 1946. Como puede verse, las importaciones de alimentos no sólo no siguen la Ley de Engel, sino que sus movimientos son bruscos y erráticos, y a veces contradictorios con los demás grupos. Esto a su vez se debe a las fluctuaciones en las cosechas nacionales, cuyo carácter errático y aleatorio se anotó antes.

El segundo grupo, constituido por las importaciones de bienes de consumo no duraderos, registra durante el período un aumento de apenas 5.6 veces, que ni siquiera iguala el ritmo de crecimiento del ingreso nacional. Las razones de esta débil tasa de crecimiento son principalmente tres: En primer lugar, existía en México una industria ligera bastante desarrollada y protegida con aranceles muy altos. En segundo lugar, fué precisamente en el campo de la industria ligera en el que el desarrollo de México durante los años de guerra fué más rápido. En tercer lugar, las restricciones a las importaciones de estos artículos se debieron en muy alta medida a los trastornos que la guerra impuso en los países abastecedores, y constituyeron de paso un estímulo para la producción nacional de substitutos. Analizando el crecimiento de las importaciones de este grupo durante la primera tendencia prácticamente estacionaria de 1934 a 1937, un ligero descenso en 1938, y una recuperación en 1939 y 1940, para alcanzar un nivel en pesos 25% más alto que en 1937, pero todavía un 10% inferior en términos de dólares. En la segunda fase, las importaciones de este grupo aumentan en un 25% en 1941, y continúan aumentando ligeramente en 1942 y 1943, a pesar de las restricciones en el exterior, aunque estos aumentos son en realidad exclusivamente aumentos de precios y no de cantidad. En 1944 y 1945 el aumento continúa siendo muy lento, debido a que todavía en estos años había restricciones fuer-

tes en la oferta exterior. En 1946, siguiendo la terminación de la guerra, las importaciones aumentan rápidamente y continúan creciendo con mucho menos intensidad en 1947, en que alcanzan un nivel 2.5 veces mayor que en 1943.

El aumento de bienes de consumo duraderos sigue con mucha fidelidad al de bienes de inversión, reflejando el carácter inflacionario del fomento de la economía mexicana durante la época estudiada. La redistribución del ingreso nacional en favor de los grupos más privilegiados, estimula poderosamente —como se dijo en el capítulo anterior— la demanda de bienes duraderos de consumo y de artículos de lujo. En contraste con el paralelismo con que siguen las importaciones de este tipo, los aumentos en las compras de bienes de inversión, cuando éstos descienden, los bienes de consumo duradero lo hacen en menor proporción. Como consecuencia, su crecimiento durante todo el período es más rápido, multiplicando su valor casi por quince, de 1934, a 1947. En la primera fase, las importaciones de este grupo crecen de 1934 a 1937, con más rapidez incluso que las de bienes de inversión, casi triplicándose en esos cuatro años. En 1938 descienden bruscamente, en más de una tercera parte, pero casi se duplican al año siguiente, y ya en 1940 están 20% arriba de 1937 en pesos, aunque son todavía más bajas en dólares. En la segunda fase las importaciones de bienes de consumo duraderos ascienden en casi una cuarta parte en 1941 para descender, en los dos años siguientes, a consecuencia de la conversión de la industria norteamericana para la guerra, al 60% del nivel del último año citado. En 1944 y 1945 aumentan hasta recuperar el nivel de 1941. En 1946 saltan a más del doble y en 1947 aumentan un 40% más, alcanzando un nivel cerca de 6 veces más alto que en 1943.

Se analizará ahora el segundo determinante del desequilibrio, o sea el crecimiento de las exportaciones a un ritmo menor que el ingreso nacional, como consecuencia del proceso de fomento. Como se indicó en el capítulo anterior, este crecimiento más lento se debe a la absorción de materias primas por el mercado nacional y al deterioro de la relación real de intercambio de las nuevas exportaciones, es decir, de las exportaciones de manufacturas y artículos semi-elaborados. Para analizar debidamente los efectos del desarrollo en las exportaciones se han clasificado éstos en dos grandes grupos, materias primas y manufacturas. Los animales vivos y los productos alimenticios no elaborados, se incluyen aquí entre las materias primas. Las materias primas, a su vez, se han dividido en cuatro grupos: 1) minerales y metales (excepto oro, pero incluyendo la plata no monetaria), 2) combustibles,

3) fibras y 4) otras materias primas agrícolas y forestales y ganado. La pesca ha sido excluida de acuerdo con el criterio del Banco de México por tratarse de una actividad que no constituye una fuente de ingresos para el país, a pesar de llevarse a cabo en aguas nacionales. Las manufacturas a su vez se ha subdividido en tres grupos: 1) textiles, 2) bebidas y productos químicos y 3) otras manufacturas.

Una última observación sobre las estadísticas: se han usado las cifras oficiales, sin revaluación, a pesar de que las cifras corregidas por el extinto Comité de Aforos, el Banco de México y el Banco Nacional de Comercio Exterior son seguramente más dignas de crédito. No se utilizaron los datos revaluados por dos razones: 1) no existen series corregidas para los años 1934 a 1940, por lo que los datos de estos años no serían comparables con los siguientes, y 2) las cifras corregidas (en el caso de Aforos y el Banco de México) no abarcan sino algunas de las principales materias primas de exportación —el tomate, los minerales, el ganado, etcétera— y es seguro que los productos elaborados tengan una subvaluación cuando menos igual, en términos relativos, que aquéllas; en consecuencia, se viciaría la comparación si se consideran cifras corregidas en un caso y sin revaluar en el otro.

... De 1934 a 1947 las exportaciones de mercancías crecieron 3.6 veces, comparadas con un aumento de 6.4 veces del ingreso nacional y de 10.4 veces de las importaciones. En el mismo lapso las exportaciones de materias primas crecieron 2.8 veces apenas, en tanto que las de manufacturas alcanzaban en 1946 un nivel 70 veces más alto que en 1934, si bien en 1947 eran sólo 55 veces mayores que el año inicial.

Si se divide el período estudiado en las dos fases 1934–1940 y 1941–1947, como se hizo en el caso de las importaciones, se pueden hacer observaciones muy interesantes. En la primera fase las exportaciones totales crecen de 1934 a 1937 en un 50% coincidiendo con la recuperación de los mercados mundiales. En 1938 tienen un brusco descenso debido a la ligera depresión norteamericana y a las consecuencias de la expropiación petrolera. En 1939 y 1940 no logran recuperar el nivel de 1937, en pesos, y en términos de dólares están un 40% abajo. En 1941, al iniciarse la segunda fase están apenas al nivel de 1934 en dólares y un 30% arriba en pesos. Crecen rápidamente durante los años de guerra casi triplicándose entre 1941 y 1947. Los cambios más importantes de una fase a otra se observan, no tanto en la tendencia de las exportaciones cuanto en el cambio de composición. Las manufacturas, que representan poco más del 1% de las exportaciones en 1934, y ligeramente más del 2% en 1940, llegan al 6% en 1941, al 38%

en 1945, y bajan al 21% en 1947. En cambio, las exportaciones de minerales, metales y combustibles, que oscilan entre el 75% y 80% de la exportación total entre 1934 y 1937, descienden a tan sólo alrededor del 30% entre 1943 y 1946. Las exportaciones de materias primas crecen menos que proporcionalmente al ingreso nacional durante todo el período en el cual aumentan menos de tres veces. Durante la primera fase, alcanzan un máximo en 1937 que no vuelven a superar en términos de pesos sino hasta 1943, ya en el segundo período. No es sino hasta 1946 y 1947 cuando superan nuevamente la marca máxima aún en términos de dólares.

Entre las materias primas, se dijo anteriormente, hay algunas que crecen menos que proporcionalmente al ingreso nacional, o que incluso disminuyen, al ser absorbidas por el mercado interno. Hay otras cuyo lento crecimiento de debe a que su demanda está determinada por condiciones externas, y su producción no se ve afectada por el desarrollo interno. otras en fin, tienden a crecer paralelamente, o incluso más aprisa, que el ingreso nacional. En el caso de México, estos tres modos de comportarse de las exportaciones de materias primas en un proceso de fomento están muy bien ejemplificados por las exportaciones de petróleo, de minerales y metales, y de materias primas agrícolas. A continuación se analiza el movimiento de cada uno de los grupos.

Las exportaciones de minerales y metales crecen apenas 2.6 veces durante el período o sea apenas a la mitad del ritmo de aumento del ingreso nacional. La escasa relación que tiene la minería en la actualidad con el progreso del país se advierte al observar las tendencias y las fluctuaciones en el valor de sus ventas al exterior, que no parecen ser afectadas en lo más mínimo por el desarrollo interno, y que en lugar de tener movimientos muy distintos en las dos fases del desarrollo siguen más bien líneas que les marcan los mercados exteriores. De este modo se puede ver que aumentan un 80% entre 1934 y 1939, y que en cambio descienden irregularmente hasta la mitad de este valor en 1944, aumentan poco más de 40% en los dos años siguientes y casi se duplican en el último año (1947).

La exportación de combustibles muestra mejor que ninguna otra la absorción de materias primas por el mercado nacional. De 1944 a 1947 se reducen a la tercera parte de su valor inicial en pesos, y en mucho mayor proporción en términos reales. Su importancia relativa en el conjunto de las exportaciones bajó del 30% en 1934 a poco más del 2% en 1947. En cambio el consumo nacional pasó del 40% de la producción en 1934, al 88% de 1947. Cabe señalar que en 1922 —año

de máxima producción de petróleo— el consumo nacional fué apenas un 7% de la producción total.

Las exportaciones de fibras aumentaron siete veces su valor entre 1934 y 1946, para duplicarse el año siguiente. Los dos productos fundamentales de este grupo, el algodón y el henequén, muestran marcadamente la absorción de materias primas por el mercado nacional. Sin embargo, en el caso del algodón, la producción interna crece a un ritmo tan acelerado que permite aumentos muy considerables tanto en las exportaciones de la fibra bruta como en el consumo interno y en las exportaciones de textiles como se indica más adelante. En el caso del henequén, no hay en rigor una absorción de la materia prima por el mercado nacional, sino una sustitución de la exportación de materia prima por exportación de productos manufacturados. En 1934 la exportación de algodón en bruto representó el 65% de la producción total, y esta proporción había cambiado al 60% en 1947. Las cifras correspondientes al henequén son de 90% en 1934 y 72% en 1947.

Las exportaciones de diversas materias primas agrícolas, ganaderas y forestales, crecen de 1934 a 1947: 5.6 veces, o sea casi exactamente en la misma proporción en que aumentó el ingreso nacional. Este curioso paralelismo revela el armónico desarrollo de la agricultura de tipo comercial con el progreso general del país. En el caso de estos productos, sí se distinguen claramente cambios en la tendencia de la exportación de la primera a la segunda fase. Durante la primera fase, las exportaciones de materias primas agrícolas aumentan en más de 50% hasta 1937, disminuyen, en 1938 y vuelven a superar en los dos años siguientes el nivel de 1937. Inician la segunda fase a un nivel 25% más alto que el del último año de la primera fase. Crecen rápidamente y en 1947 están a una altura casi triple de la alcanzada en 1941.

En el capítulo anterior se dijo que la sustitución de materias primas por exportaciones de manufacturas es posible sólo mediante un deterioro en la relación real de intercambio que mejore la posición competitiva de estas últimas. En el caso de México, es muy difícil, si no imposible, una demostración estadística de este deterioro de la relación real de intercambio, por la carencia de índices adecuados de precios de exportación e importación. Sin embargo, se puede intentar lógicamente la prueba de la existencia de este deterioro en el período considerado. Si se observa el aumento de las exportaciones de manufacturas, se puede apreciar que es relativamente lento durante la primera fase, en la cual se duplican, pero sin llegar a constituir más de un 2% de la exportación total. El enorme incremento que tienen

las ventas al exterior de productos elaborados fué hecho posible por la gradual devaluación del peso mexicano de 1938 a 1941, que equivalió a un deterioro de la relación real de intercambio. Es decir, la estructura de precios y costos de la industria nacional se redujo en esos años y eso la facultó para competir en el mercado mundial. Aun así, las exportaciones de manufacturas sólo crecieron rápidamente a partir de 1941, en que no sólo la paridad de precios era muy favorable a la industria mexicana, sino que se inició una situación de escasez en los mercados mundiales, en los que México pudo vender productos industriales, sin necesidad de deteriorar más —incluso mejorando en algunos casos— la relación real de intercambio. A partir de 1941, las exportaciones de manufacturas crecen astronómicamente, aumentando casi 14 veces en los cinco años siguientes y manteniéndose todavía en 1947 a una altura más de 10 veces mayor (sic) que el de 1941. Esta disminución de las exportaciones de manufacturas en 1947 por debajo del nivel de los dos años anteriores, se debe a la pérdida de la situación monopólica alcanzada por México durante los años de la guerra. La única posibilidad, no de continuar la expansión, sino de recobrar el terreno perdido, se empieza a conseguir apenas hoy, a raíz de la última devaluación del peso, que significa un nuevo deterioro del 45% en la relación real de intercambio.

Los tres grupos en que se han subdividido aquí las exportaciones de manufacturas, revelan con mucha claridad la situación expresada antes. Los textiles crecen 120 veces del principio al fin de período. Durante la primera fase apenas se triplican, pero ya en 1941 duplican el nivel del año anterior y crecen 25 veces en los cinco años siguientes, para bajar un 25% en 1947. En los textiles de algodón, México substituyó durante la guerra a las manufacturas japonesas, inglesas y norteamericanas no sólo en Latinoamérica, sino en algunos mercados africanos, en Europa misma al terminar la guerra, y aun en los Estados Unidos. La jarciería, hilo de engavillar de henequén, etc., se beneficiaron de las dificultades de abastecimiento de yute, abacá y sisal africano. Ambos casos se han visto afectados muy seriamente por el restablecimiento del comercio mundial, y su única posibilidad de mantener las posiciones adquiridas está en la reciente devaluación.

Las exportaciones de bebidas y productos químicos duplican su valor de 1934 a 1940. En 1941 —igual que los textiles— están a un nivel doble del año anterior, pero alcanza su nivel máximo antes de la terminación de la guerra, en 1944, en que están ocho veces más altas que en 1941. Esto se debe a una fugaz substitución de productos farmacéuti-

cos alemanes, suizos, italianos, etc., en los mercados de Centro y Sudamérica; así como a las enormes ventas de bebidas alcohólicas a los Estados Unidos en un momento de racionamiento. En los tres años siguientes, este tipo de exportaciones descienden rápidamente hasta alcanzar la mitad del nivel máximo en 1947. Sin embargo, todavía en este año tienen un valor 21 veces más alto que en 1934.

Las manufacturas diversas crecen 2.6 veces en la primera fase. Inician la segunda, como los dos grupos anteriores a nivel doble del año anterior, para aumentar 8 veces en los cinco años posteriores y disminuir un 20% en 1947.

Del examen de las cifras del comercio exterior mexicano durante los últimos quince años se puede concluir que México ha padecido —y continúa padeciendo— un desequilibrio de fomento. Es decir, sus importaciones han crecido y tienden a crecer en mayor proporción que el ingreso nacional; sus exportaciones de materias primas han crecido en menor proporción que el ingreso nacional, y en algunos casos han disminuído; sus exportaciones de manufacturas han crecido en mayor proporción que el ingreso nacional, pero sólo mediante un deterioro de la relación de intercambio, o en situaciones de competencia imperfecta que han beneficiado transitoriamente a la industria nacional. El resultado de estas tendencias divergentes de exportaciones e importaciones conduce necesariamente al desequilibrio de la balanza comercial y —puesto que ésta constituye el grueso de nuestras transacciones con el exterior— al desequilibrio de la balanza de pagos en cuenta corriente. Se plantea, pues, el problema de mantener un rápido ritmo de fomento económico en México, y de evitar el desequilibrio en la balanza de pagos. Las posibles soluciones a este problema se analizan en el capítulo siguiente.

## INFORMES TECNICOS DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

### Primera parte

#### INTRODUCCION A LA TECNICA DE PROGRAMACION I\*

##### *Nota Preliminar*

En el quinto período de sesiones de la Comisión Económica para América Latina, celebrado en Río de Janeiro, Brasil, en abril de 1953, la Secretaría Ejecutiva presentó el informe titulado Estudio Preliminar sobre la Técnica de Programación del Desarrollo Económico (Doc. E/CN. 12/292). Este estudio era la continuación lógica del análisis de los problemas del desarrollo económico en América Latina que se había hecho en publicaciones anteriores de la Secretaría,<sup>1</sup> y en él se esbozaba en forma preliminar una metodología de los análisis y proyecciones que pueden servir para la elaboración de programas, y en las que se tienen en cuenta factores que influyen en el desarrollo económico de la región así como la necesidad de acelerar ese desarrollo. La Comisión tomó nota con satisfacción del Estudio Preliminar y del acuerdo concluido entre la Secretaría Ejecutiva y el Banco de desarrollo Económico del Brasil para realizar conjuntamente un estudio de los elementos necesarios para la elaboración de un programa, siguiendo los lineamientos básicos de la metodología presentada en el documento mencionado; recomendó a los gobiernos miembros someter dicho estudio a la consideración de los organismos competentes de cada país, y llamó su atención acerca de la conveniencia de utilizar la técnica de proyecciones; y, entre otras cosas, recomendó a la

---

\* Estudio realizado por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina, México 1955. Estudio colectivo coordinado técnica y científicamente, y redactado en versión final por Juan F. Noyola. Este trabajo fue rigurosamente criticado por el Dr. Manuel Sánchez Sarto, crítica que mereció la réplica no menos rigurosa del propio Noyola que fue publicada en la *Revista de Economía* y que se recoge en esta misma antología. Véase *Infra*.

<sup>1</sup> Véase *El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas* (E/CN. 12/89); *Estudio económico de América Latina 1949* (E/CN. 12/164 rev. 1); publicación de las Naciones Unidas No. de venta: 1951. II.G.1; *Estudio Económico de América Latina 1951-52* (E/CN. 12/291 Rev. 2), Publicación de las Naciones Unidas No. de venta: 1953. II.G.3; *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico* (E/CN.12/221), Publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1952. II.G.1. Posteriormente ha aparecido el *Estudio Económico de América Latina 1953* (E/CN. 12/358), publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: 1954. II.G.1; y está en estos momentos en prensa el *Estudio económico de América Latina 1954* (E/CN.12/362).

Secretaría Ejecutiva que continuara los estudios relativos a la técnica de programación del desarrollo económico y que prestara su colaboración técnica a aquellos gobiernos que la solicitaran para emprender la elaboración de planes de desarrollo.<sup>2</sup>

En el lapso transcurrido desde el quinto período de sesiones, y de acuerdo con los mandatos de la Comisión, la Secretaría Ejecutiva emprendió una revisión del estudio presentado en Río de Janeiro y, con el beneplácito del gobierno de la República de Colombia y la más amplia colaboración por su parte, inició en ese país un estudio del desarrollo económico con vistas a la formulación de un programa, en forma similar al que ya había emprendido en el Brasil. Este volumen contiene la versión revisada del documento presentado originalmente en el quinto período de sesiones. En su forma actual el texto presente viene a constituir una especie de introducción general a los estudios de la técnica de programación aplicada a los casos concretos de países latinoamericanos. Esta circunstancia ha llevado a introducir en él algunas modificaciones que se explican a continuación.

En primer lugar, el estudio se limita ahora a la consideración de algunos problemas importantes que se presentan a la técnica de programación, al examen preliminar de algunos de esos problemas en el caso concreto del desarrollo en América Latina, y a la exposición detallada de la metodología en su concepción general y en sus aspectos parciales más significativos. Se ha suprimido en este volumen toda la parte relativa a la aplicación de la técnica al caso de Chile que llevaba el primitivo documento E/CN.12/292, primero porque se ha decidido que los estudios por países sean publicados por separado y, segundo, porque en el tiempo que ha pasado desde la preparación del estudio hasta hoy algunas de las estadísticas e informaciones que entonces se usaron han sufrido cambios, y ello impone su revisión completa. La Secretaría Ejecutiva está empeñada actualmente en esa tarea.

En segundo lugar, en la versión que ahora se publica se han tenido en cuenta las observaciones y críticas hechas al trabajo original por economistas y técnicos de la Secretaría Ejecutiva y ajenos a ella. Una de las observaciones más frecuentes ha sido la de que hacía falta una exposición más ordenada del sistema propuesto. En consecuencia, se ha intentado darle mayor claridad en determinadas secciones y se han

---

<sup>2</sup>Véase la resolución 48 (V) (documento E/CN.12/333) aprobada en el quinto período de sesiones de la Comisión.

elaborado de nuevo los capítulos referentes a la técnica y a los métodos.

Algunos de los comentarios que ha recibido la Secretaría Ejecutiva se refieren a cuestiones de mayor trascendencia, pues apuntan a problemas teóricos relativos a la programación económica y al desarrollo en general. En la presente versión no ha podido hacerse frente a esos problemas con la hondura necesaria, pero están siendo estudiados con todo empeño por la Secretaría. Así pues, esta introducción sigue siendo un trabajo preliminar en el que existen vacíos e imperfecciones, y a algunos de ellos se hace referencia en el texto mismo. Las observaciones críticas que se hagan a las ideas aquí expuestas, y los estudios que puedan provocar en las personas y organismos interesados en el tema, constituirán preciosa ayuda para ulteriores estudios de la Secretaría y contribuirán a que se hagan los progresos necesarios en este asunto tan urgente para el desarrollo económico.

A la de este volumen seguirá en breve la publicación de los que recogerán los trabajos de aplicación llevados a cabo en Brasil y Colombia,<sup>3</sup> así como la del estudio en que se hace la revisión del análisis y proyecciones del desarrollo económico en Chile. Estos estudios son indispensables para la mejor comprensión de la materia, y constituyen además un todo con la exposición general que se presenta en las páginas que siguen.

---

<sup>3</sup>Véanse los documentos E/CN.12/364 y E/CN.12/365 que se presentarán en versión preliminar al sexto período de sesiones (Bogotá, agosto-septiembre 1955), y cuya versión definitiva aparecerá impresa en 1956.

## Capítulo 1

### LOS PRINCIPALES PROBLEMAS DE LA TÉCNICA PRELIMINAR DE PROGRAMACIÓN

#### *1. Programa de desarrollo y regimentación de la economía*

Hay alguna confusión entre el concepto de un programa de desarrollo y la regimentación rigurosa de la economía por el Estado. Es necesario disiparla. Un programa responde a una idea simple; acrecentar y ordenar juiciosamente las inversiones de capital con el fin de imprimir más fuerza y regularidad al crecimiento del país. Es cierto que el Estado puede abarcar en esta forma una esfera de acción muy dilatada y suplantar en gran medida a la iniciativa privada. Pero esto no es modo alguno inherente a un programa de desarrollo. Más aún, se concibe esta intervención amplia del Estado sin tener objetivos definitivos de desarrollo, ni haber claro concierto en sus inversiones; así como también podría darse un programa con el mínimo de intervención reguladora del Estado. El ámbito de la iniciativa privada y de la libre empresa puede, en realidad, ser muy vasto en un programa de desarrollo, lo cual no significa que el Estado haya de limitarse al clásico dejar hacer. Por el contrario, un programa requiere la aplicación firme de una política de desarrollo; pero ello podría realizarse sin trabar la iniciativa privada, antes bien, ofreciéndole estímulos para que se oriente en determinado sentido y dándole acceso a los recursos indispensables. El Estado tiene en su poder eficaces instrumentos para hacerlo: la política fiscal y aduanera, la política monetaria y crediticia y los empréstitos internos o externos, sin perjuicio (sic) de su participación directa en aquellas inversiones básicas que, por una razón u otra, no son realizables por la empresa privada. Bien manejados, esos pueden ser los instrumentos principales de un programa, pues éste representa la expresión de una política de desarrollo.

En esto también han de evitarse confusiones. Hay dos tipos de intervención del Estado: la que se realiza mediante tales instrumentos, creando un ambiente propicio al desenvolvimiento de la iniciativa privada y enderezándola al cumplimiento de ciertas metas u objetivos, y aquella otra forma de carácter regulativo en que se prescribe lo que puede hacer o ha de abstenerse de hacer la iniciativa privada. El régimen de permisos de cambio o en control de precios son característicos de este último tipo de intervención. Un buen programa, lejos de fortalecer o hacer indispensable la continuación de este género de acción

reguladora de la conducta individual de los empresarios, podría, por el contrario, crear las circunstancias favorables a su eliminación mediante el crecimiento más ordenado e intenso de la economía.

No han de repetirse las razones que se dieron en un trabajo anterior en favor de la formulación de programas de desarrollo en los países latinoamericanos.<sup>1</sup> El objeto del presente informe es avanzar hacia un campo más concreto y discutir la técnica de esa programación. Sin embargo, ese campo es muy extenso y habrá que limitarse aquí a considerar la técnica preliminar de un programa, o sea el conjunto de procedimientos de análisis y proyección que permitan determinar los elementos básicos en que habrán de fundamentarse los objetivos, proyectos y medidas de política económica que integran un programa. Esta técnica preliminar abarca una serie de problemas estrechamente ligados entre sí. En este capítulo se hará un comentario general de estos problemas para desbrozar el campo que tratarán los capítulos siguientes.

## **2. *Las metas de crecimiento y las inversiones***

El primer problema en la técnica de elaboración de un programa consiste en determinar cuáles son las metas de crecimiento posibles para una economía dada. Semejante cuestión no puede resolverse sin una previa revisión de los hechos pasados y de las posibilidades presentes, y tiene que ser el resultado de un análisis laborioso. En primer lugar, es necesario examinar la manera cómo el país ha evolucionado en los últimos años, y los factores dinámicos que han actuado en su desarrollo, para hacer lo que se podría llamar el diagnóstico de la economía nacional. Importa especialmente determinar la tasa de crecimiento que se ha obtenido en el período más reciente así como el esfuerzo realizado por la economía para alcanzarla. Por otra parte, habrá que estudiar las probables tendencias futuras y las posibilidades de que varíen o persistan los factores internos y externos que han actuado en el último período. El conjunto de estos elementos permitirá apreciar las potencialidades de crecimiento de la economía y señalar el grado de esfuerzo necesario para alcanzar diversas tasas de desarrollo.

Son variadas las posibilidades a que puede llegarse por obra de un análisis como el esbozado en el párrafo anterior. Es muy factible que,

---

<sup>1</sup> Véase el capítulo IV del documento *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*, antes citado.

en razón de circunstancias internas o externas favorables, el país haya alcanzado una tasa de crecimiento que puede considerarse satisfactoria, pero que sea poco probable la continuación de esas tendencias favorables. En este caso el objetivo de un programa podría ser la continuación del desarrollo al ritmo alcanzado con anterioridad, lo que necesariamente significaría un mayor esfuerzo de parte del conglomerado económico. Otra posibilidad es la de aumentar el ritmo de crecimiento por no considerarse satisfactorio el obtenido hasta el presente, o porque se piensa que la economía puede permitirse un esfuerzo más accentuado o puede lograr una mejor ordenación y distribución de sus recursos. Ambos casos son tal vez los más típicos en los países latinoamericanos.

De todos modos, el estudio de las tendencias recientes en el desarrollo de un país y el de sus posibilidades futuras presentarán probablemente varias alternativas de crecimiento correspondientes a grados diferentes de esfuerzo. Uno de los factores determinantes de la apreciación de las diversas alternativas es el monto de las inversiones necesarias para que esas tasas se logren en la práctica.

El cálculo minucioso para llegar al monto de estas inversiones exigiría gran trabajo. Pero hay procedimientos de simplificación, que, apoyándose también en la experiencia pasada de la economía de un país, permiten obtener una primera aproximación de la cuantía de estas inversiones. Se basan estos procedimientos en la relación que ha habido en un período representativo reciente entre el capital existente y el ingreso. Esta relación dará aproximadamente la cantidad de nuevas inversiones que se requieren para lograr un determinado incremento de ingreso. Así, en el conjunto de América Latina puede estimarse –según la experiencia posterior a 1935– que a fin de conseguir un aumento de 1 por ciento en el ingreso debe destinarse alrededor del 2.3 por ciento del ingreso a inversiones de capital, aparte de lo que hay que invertir en compensar la pérdida o desgaste del capital existente.<sup>2</sup>

Con el coeficiente derivado de estas relaciones es posible calcular, en una primera aproximación burda, la cuantía del ingreso que se obtendría de año en año según cada tasa de crecimiento, así como el monto de las inversiones de capital que se requerían anualmente para conseguirlo. De esa manera se formulan las proyecciones del ingreso y las inversiones teniendo en cuenta la experiencia pasada. Estas pro-

---

<sup>2</sup>Para una exposición más detallada, véase el capítulo III de este estudio.

yecciones, por su mismo carácter, son generales o globales. Después habrá que calcular proyecciones por sectores de la economía, con estimaciones más detalladas del capital necesario en cada uno de ellos, que permitirán rectificar a su tiempo las proyecciones generales de la inversión. Pero esto viene en una etapa más avanzada de la programación; mientras tanto, habrá que seguir trabajando con las proyecciones generales.

Cabe volver ahora al tema anterior. Se estaba considerando el caudal de inversiones que requería cada tasa alternativa de crecimiento. Aquí se encuentra el primer límite en la gama de alternativas que tienen por delante los economistas encargados de un programa. Para llegar a una más alta tasa de crecimiento habrá que aumentar el coeficiente de inversiones. Significa ello un aumento correlativo del ahorro, que no podría lograrse sin comprimir el consumo presente. Es fácil imaginar en las cifras cómo, restringiendo en tal o cual medida el consumo medio por habitante, podría elevarse el coeficiente de inversiones con lo cual en muy pocos años se lograría acrecentar el ingreso y devolver nuevamente al consumo lo que ha perdido, para hacerlo crecer después con mayor intensidad que antes. El caso numérico de la aceleración del crecimiento es de muy sencilla concepción. Pero traducir las hipótesis numéricas en hechos vivos tropieza con dificultades considerables. En primer lugar, la preferencia por el consumo presente es muy fuerte y no es fácil que la población acepte cambiar sus costumbres de consumo y ahorro, salvo que varíe sensiblemente la cuantía del ingreso de su distribución entre los distintos grupos sociales. Esta actitud es tanto más comprensible en países como los de América Latina en que el nivel de consumo –aunque haya venido aumentando en proporción no desdeñable– sigue siendo muy bajo, si bien la forma de distribución del ingreso no dejaría de admitir un coeficiente de ahorro de los grupos de altas entradas mucho mayor de lo que es en realidad. En segundo término, una presión muy fuerte sobre el consumo puede dar por resultado que éste descienda hasta un nivel que esté por debajo de la capacidad instalada de las industrias de consumo, y que se pierda de esa manera el estímulo de este importante sector de la producción.

Estas dificultades prácticas constituyen una de las razones fundamentales por las que en general se considera necesario un complemento de capital extranjero para alcanzar una más alta tasa de crecimiento. La otra razón se examinará más adelante. La aportación complementaria del capital extranjero en un programa de desarrollo suele

encararse como un arbitrio de orden transitorio, que permita llegar a una tasa más alta de crecimiento sin disminuir el consumo presente. Su transitoriedad estriba en esta consideración simple: hay que hacer crecer más rápidamente el ingreso con la aportación de capital extranjero, hasta que dicho ingreso alcance un nivel a partir del cual puedan cubrirse con ahorro propio, y sin nuevas aportaciones exteriores, todas las inversiones necesarias para seguir creciendo a un más alto ritmo de desarrollo. Desde este punto de vista, el capital extranjero tiene por objetivo la creación de condiciones favorables al aumento del coeficiente del ahorro propio. Al tiempo necesario para pasar el coeficiente inicial al coeficiente de ahorro exigido por la mayor tasa de crecimiento elegida como meta, se llamará período de transición de un programa.<sup>3</sup>

Dicho de otro modo, el capital extranjero deberá hacer posible la elevación del coeficiente de ahorro de un país sin necesidad de comprimir el consumo presente de su población. Pero sí será indispensable restringir el crecimiento del consumo futuro a medida que aumenta el ingreso; de los incrementos del ingreso que se vayan logrando con la mayor capitalización, deberá dedicarse al ahorro una proporción mayor que antes; si no fuera así, si se siguiera con el mismo coeficiente de ahorro, se haría indispensable continuar indefinidamente con la afluencia de capitales extranjeros para mantener la mayor tasa de crecimiento que se desea. Esto sería difícilmente practicable por varias razones, entre ellas por la carga creciente de remesas al extranjero, que sólo podría soportarse en la hipótesis de que la corriente de capitales extranjeros creciera sin interrupción, no sólo para cubrir el déficit de ahorro nacional sino también para contribuir al pago de dichas remesas.

Entre esta hipótesis de un aumento continuo e indefinido en la cantidad de capital extranjero y aquella otra de comprensión del consumo para acelerar el crecimiento prescindiendo de ese capital, caben distintas hipótesis intermedias. Todo depende de la proporción del incremento del ingreso que se destine al ahorro durante el período de transición: cuanto más grande sea esta proporción y más rápidamente

---

<sup>3</sup>Esta manera de enfocar la aportación de capital extranjero como un hecho transitorio debe entenderse como un recurso metodológico y no como un principio de política. Es perfectamente concebible que, después del llamado período de transición de un programa, pueda ser conveniente la afluencia del capital extranjero, lo que haría posible alcanzar una mayor tasa de crecimiento y la incorporación de nuevas técnicas.

se aproxime el ahorro propio de un país al coeficiente de ahorro correspondiente al mayor coeficiente de inversiones, tanto menor será la cuantía del capital extranjero que se necesite para llegar a este objetivo. Hay aquí también consideraciones de practicabilidad, en las que, como en el caso anterior, son, inevitables los motivos de carácter político y social conjuntamente con los económicos. Corresponde al técnico en programación presentar con toda objetividad las distintas posibilidades para facilitar las decisiones de las autoridades responsables de un programa. Pero no sólo hay que considerar este aspecto, sino también el de la sustitución de importaciones o aumento de exportaciones: no basta que haya ahorro interno; es indispensable conseguir también la posibilidad de su transformación en bienes de capital importados.

### ***3. Necesidad Ineludible de Aumentar el Coeficiente de Ahorro Propio***

Se decía hace un momento que el coeficiente de ahorro propio tenía que subir hasta cubrir todas las inversiones requeridas por la mayor tasa de crecimiento. Esto constituye unos de los puntos más delicados de la política de desarrollo, en virtud de cierta persistencia en los módulos del consumo y ahorro a que se ha hecho referencia antes. No podría por ello confiarse en exceso en que el coeficiente de ahorro va a subir espontáneamente a raíz de los incrementos; de ingreso graduales y moderados que se lograrían con un programa. Los grupos de menores ingresos tenderán a mejorar su nivel de vida a consecuencia del incremento de sus entradas, y es muy poco lo que puede esperarse de su contribución al ahorro. Los de altos ingresos son los que tienen mayores posibilidades de ahorrar y, sin embargo, también influirá en esos grupos la tendencia a elevar su consumo y a crear nuevos hábitos de vida suntuaria. Estas dificultades para incrementar el ahorro interno han llevado en algunas ocasiones a reemplazar el ahorro voluntario por medios inflacionarios de financiamiento que se traducen en una disminución del ingreso real para los sectores más pobres y numerosos de la población. A juzgar por las experiencias de algunos países de América Latina, las consecuencias han sido que se ha aumentado el coeficiente de ahorro a base de un costo social sumamente elevado o que se han creado condiciones peligrosas de inestabilidad interna y externa, situaciones ambas que, a la larga, han repercutido negativamente en el desarrollo.

Corresponde, pues, a la técnica de programación discurrir, acerca de los medios de que dispone el Estado para obrar sobre el coeficiente

de ahorro, en función de los datos disponibles acerca de la composición del ingreso. Algunos ejemplos podrán servir para ilustrar mejor estas posibilidades. Hay que tener en cuenta que una parte considerable de la capitalización privada se realiza por la reinversión de los beneficios, que las firmas o empresas retienen en su poder en vez de distribuirlos. El estímulo a este tipo de ahorro podría ser muy eficaz y sin duda que el sistema impositivo podría darlo de un modo decisivo al reducir o eliminar el gravamen al ingreso que se invierte. La política fiscal tiene en esto uno de sus objetivos más importantes dentro de un programa de desarrollo. Podría emplearse así el instrumento fiscal para alentar el ahorro de los empresarios antes de que el ingreso pase el ámbito del consumo; pero podría también emplearse directamente el impuesto para desalentar el consumo, sobre todo en los grupos de altos ingresos, en la medida en que no hayan preferido la inversión. Si el coeficiente de ahorros de estos grupos es relativamente bajo, y esta forma de desalentar el consumo no tiene la virtud de aumentarlo, la política fiscal podría contribuir en forma notable a hacerlo, si es que dedica a las inversiones una parte considerable del impuesto con que grava esos ingresos; de esta manera el Estado consagraría a la inversión recursos que de otro modo había entregado al consumo. Más aún, se concibe que estas inversiones se hagan también por causas particulares si los recursos así obtenidos se pusieran a disposición de los empresarios que sepan invertirlos, en vez de acudir a los consabidos expedientes inflacionistas en el sistema bancario.

Sin embargo, el instrumento fiscal puede también emplearse en sentido adverso al desarrollo. El crecimiento excesivo de los gastos corrientes del Estado en relación con el ingreso de un país podría influir desfavorablemente sobre el coeficiente de ahorro de la población y resentirse así el ritmo de crecimiento. Es muy difícil trazar una línea neta de separación entre lo que es o no excesivo en esta materia. Es evidente que hay una gran necesidad de servicios del Estado en América Latina, pero es igualmente imperiosa la necesidad de incrementar el consumo de bienes y de ciertos servicios privados. De ahí que las variaciones en la proporción de los servicios del Estado en relación con el ingreso total debe ser examinada con toda atención. Un programa tiene que basarse en determinado supuesto acerca del ritmo de crecimiento de los gastos del Estado en relación con el del ingreso; y si la

realidad se aleja sensiblemente de ese supuesto, será forzoso revisar dicho programa.

Hechos de esta naturaleza suelen estar determinados por motivos ajenos al desarrollo económico. Sin embargo, el análisis del desarrollo y la proyección de las consecuencias de esos hechos sobre el ritmo de crecimiento económico acaso pudieran contribuir con su fuerza persuasiva a que la política de gastos fiscales no se considere con independencia de los problemas de crecimiento de un país.

#### ***4. Limitaciones al crecimiento impuestas por la capacidad para importar***

Debe examinarse ahora otro problema que se plantea en la técnica de programación. Se dijo antes que uno de los motivos para acudir al capital extranjero estaba en las dificultades, prácticas de comprimir el consumo para aumentar el ahorro. Sin embargo, aunque se pudieran vencer estas dificultades, sobrevendrían otras, pues el ahorro adicional que así se consiguiera tendría que transferirse al exterior para adquirir bienes de capital, en menoscabo de la importación de otros bienes. Conviene dilucidar este punto por su importancia práctica. Si el coeficiente de importaciones dentro de la inversión total fuese igual a coeficiente de importaciones dentro del total de consumo, no habría escollo alguno para emplear en bienes de capital extranjeros el incremento de ahorro. En ese caso, el ahorro adicional se repartiría entre los bienes de capital importados y los de producción interna, en la misma proporción en que el sacrificio del consumo se haría sobre bienes nacionales e importados. Pero no sucede así; aun en los países latinoamericanos que han dado fuerte impulso a las industrias de bienes de capital, el coeficiente de importaciones en el consumo. De ahí que la disminución del consumo en favor del ahorro no disminuya las importaciones tanto como las aumenta el crecimiento de las inversiones.

De esto se derivan dos consecuencias importantes: por un lado, el mayor ahorro y su transferencia al exterior debilita la demanda interna en las industrias de consumo, sin que ello se compense con un aumento correlativo de la demanda de bienes de capital producidos internamente; y por otro, aumentan las importaciones. Ambas consecuencias son dos aspectos del mismo fenómeno, como que la deficiencia que surge en la demanda interna es de igual magnitud que el exceso que aparece externamente en las importaciones.

Esto último es lo que aquí toca considerar. El desplazamiento de in-

grosos del consumo a la inversión significa importaciones adicionales. Se concibe la posibilidad de que puedan restringirse importaciones innecesarias para compensar este aumento: pero aparte de que esto no ocurre espontáneamente, sino que requiere la intervención selectiva del Estado, el margen para hacerlo puede resultar muy limitado en países en que ya se han impuesto fuertes restricciones al crecimiento de las importaciones por haber éstas colmado la capacidad para importar. Así sucede en algunos países latinoamericanos. Sin embargo, éste es sólo un aspecto de otro problema más general: el de las limitaciones que la capacidad para importar impone al crecimiento económico. Aun cuando este incremento de las importaciones de bienes de capital se compense con la disminución de otras o se acuda para ello al capital extranjero, sólo se habrá eliminado una dificultad transitoria. Quedaría en pie un obstáculo de la mayor importancia en el desarrollo económico que varias veces se ha mencionado en informes anteriores de la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina: al crecer el ingreso por habitante las importaciones tienden generalmente a aumentar más que la capacidad para importar. Esta disparidad hace inevitable la sustitución de importaciones por producción interna a fin de que pueda continuar el crecimiento del ingreso con un ritmo adecuado al de la capacidad para importar.

Un programa de desarrollo requiere determinar el monto de las sustituciones que deberán hacerse a fin de que sea posible una determinada tasa de crecimiento del ingreso. Para ello hay que hacer dos órdenes de cálculos hipotéticos: de una parte, es necesario determinar cuál será el probable crecimiento de las necesidades de los bienes que se importan mediante una serie de proyecciones a que después se hará referencia; de otra, hay que hacer estimaciones del probable crecimiento de la capacidad para importar, en función de las exportaciones y sus precios relativos y de la cantidad de capital extranjero que se considera necesario para la realización del programa. En vista del probable aumento de aquellas necesidades y de la tendencia de la capacidad para importar, la diferencia entre ambas estimaciones dará la cantidad de importaciones a sustituir. Se presentarán distintas alternativas en la elección de las sustituciones más convenientes, o en la decisión, en ciertos casos, acerca de si conviene extremar el esfuerzo de sustitución de importaciones o promover las exportaciones. Aparte de otras consideraciones, el criterio fundamental deberá ser el incremento de ingreso que se logra en las distintas alternativas: cuanto mayor sea el incremento que se obtenga con una cierta adición de capital,

tanto mayor será la masa de bienes y servicios disponibles para la colectividad. Como sobre esto se volverá a su tiempo, sólo cabe recordar aquí que el cálculo de las sustituciones –así como otras estimaciones básicas de un programa– se apoya en hipótesis. Estas hipótesis tienen que hacerse cuidadosamente teniendo en cuenta los hechos pasados y las perspectivas futuras; pero es ocioso señalar que podrán o no cumplirse. Es necesario, pues, introducir en un programa elementos de flexibilidad que le permitan adaptarse a los cambios sin afectar –o afectando lo menos posible– sus objetivos primordiales.

##### *5. Las proyecciones de la demanda en función de la tasa de crecimiento*

El problema que se acaba de mencionar forma parte de un conjunto más vasto y se ha separado de ese conjunto por ciertas características diferenciales que le atribuyen especial significación. Ese problema general atañe a la estimación del crecimiento de la demanda de bienes y servicios a fin de calcular la cuantía de las inversiones en las distintas ramas de cada sector.

Las proyecciones generales ofrecen una primera aproximación de los distintos sectores de la actividad económica y cuantía del capital necesario para alcanzar una determinada tasa de crecimiento con su correspondiente coeficiente de inversiones. Se trata ahora de llegar a una segunda aproximación, realizando estimaciones del capital necesario por sectores. Hecho esto, habrá que ajustar el primer cálculo o ajustar la tasa de crecimiento. En esta forma, de las proyecciones generales del ingreso y las necesidades totales de capital se pasa a las proyecciones por sectores. Sólo entonces habrá llegado el momento de realizar cálculos más elaborados con la intervención de especialistas en las distintas actividades: para que éstos puedan trabajar cumplidamente es indispensable presentarles en forma clara y precisa lo que en cada una de ellas ha de alcanzarse en función del probable crecimiento de la demanda y del capital disponible para satisfacerla.

A esta altura ya es posible ver con más claridad el juego de las proyecciones. No podría entrarse a proyectar hacia el futuro el probable crecimiento de la demanda en cada sector de la actividad económica sin haber determinado antes la tasa de crecimiento general que se desea alcanzar. Según sea el grado de intensidad en el crecimiento del ingreso por habitante que se tenga por meta, así será la forma e intensidad con que deberá preverse el crecimiento de la demanda por sectores. Debe irse, pues, de lo general a lo particular, de arriba abajo,

según la expresión gráfica que se usa en los capítulos siguientes, para volver de nuevo a las proyecciones generales e introducirles los ajustes necesarios.

Si la demanda futura creciera proporcionalmente al consumo presente, su cálculo sería muy sencillo: bastaría con aplicar a cada sector la tasa de crecimiento de la proyección general. Pero es evidente que no sucede así. Dado un incremento de ingreso, es distinta la intensidad de aumento de la demanda de los diversos bienes y servicios: en unos la demanda crece más que el ingreso: en otros, tanto como el ingreso, y en una tercera categoría, menos que el ingreso. Esto obliga a calcular los coeficientes de elasticidad de la demanda según los principales grupos de bienes y servicios, tarea nada fácil si se tiene en cuenta la precariedad de las estadísticas latinoamericanas. Lo mismo cabría agregar en cuanto al cálculo de las necesidades de capital en los diversos sectores. Para entrar aquí en ello sería adelantar innecesariamente, lo que se explicará en otros capítulos.

Al ir describiendo en esta forma somera los principales problemas de la técnica de programación, se responde simplemente a un prurito de claridad expositiva, sin que ello signifique que en la práctica estos problemas hayan de considerarse en el mismo orden sucesivo. En realidad, rara vez determinada la tasa de crecimiento, habría que avanzar en ellos con la coordinación impuesta por su propia interdependencia. Así, el cálculo de las necesidades de capital a que se acaba de hacer referencia no puede efectuarse separadamente del análisis de la disponibilidad de mano de obra y su productividad. Es este otro de los problemas que deben considerarse en el presente capítulo y que se aborda a continuación.

## **6. *La productividad y el desempleo de mano de obra***

En el desarrollo económico hay dos grandes etapas que distinguen este proceso entre países de un menor grado de desarrollo y países que han alcanzado ya un más alto nivel. Por la misma forma peculiar en que ha venido penetrando el progreso técnico en los países menos desarrollados, como se explicó en un informe anterior,<sup>4</sup> las actividades primarias de América Latina, excepto la mayor parte de las actividades exportadoras, se caracterizan en general por abundancia de mano de obra y escasez de capital –ambas en sentido relativo– y baja productividad.

---

<sup>4</sup>Véase *Estudio económico de América Latina 1949*.

Se observa así una elevada proporción de mano de obra en tales actividades primarias. Conforme se va propagando en ellas el progreso técnico, disminuye gradualmente esta proporción: la mano de obra de las actividades primarias se desplaza a la industria, al comercio, los transportes y los servicios. En estas otras actividades la densidad de capital por persona empleada suele ser más alta que en las actividades primarias, con la diferencia consiguiente de productividad de la mano de obra. Por lo tanto, al desplazarse la población trabajadora de actividades de menor productividad a otras de mayor productividad, aumenta la productividad media en toda la economía, aunque no haya mejorado en ninguno de los sectores. Por ejemplo, basta que el incremento de la población que no encuentra trabajo en las actividades agrícolas se desplace a esas otras actividades más productivas para que aquel efecto se cumpla. Pero en la realidad ese proceso va acompañado de una mejora en la productividad de los distintos sectores. Así, la transferencia de población activa del sector de actividades primarias se intensifica conforme se puede producir allí la misma cantidad de producto con menos cantidad de gente. Lo mismo ocurre en los otros sectores, aunque con variable amplitud, y en tal forma estos efectos se superponen a los de la mera transferencia y ambos confluyen en el mayor incremento de la productividad.

Ahora bien, dado el grado de avance de la técnica productiva, hay una proporción de población activa en las actividades primarias más allá de la cual no podría continuar su disminución sin perjudicar la adecuada relación entre la producción de los distintos sectores; la asimilación completa de la técnica de las actividades primarias ha permitido ya hacerles rendir todo el sobrante virtual de mano de obra que existía en ellas. Se habrá cumplido así la primera etapa del desarrollo económico.

En la segunda etapa no hay ya grandes desplazamientos. Existe una cierta homogeneidad técnica en todas las actividades de la economía, compatible con el grado de adelanto que la técnica ha alcanzado en sus distintas ramas. Habrá, desde luego, ciertos desplazamientos debidos a la distinta intensidad con que la técnica sigue avanzando en esas distintas ramas y a la forma desigual en que crece la demanda. Pero habrán desaparecido aquellos desplazamientos masivos y unilaterales desde las actividades primarias hacia otras actividades. Ya no habrá aumentos notorios de productividad por la mera transferencia de mano de obra, sino por el aumento de su destreza y de la densidad de capital en los distintos sectores y ramas.

Los países de América Latina se encuentran en la primera etapa, si bien algunos de ellos se están aproximando a su fin para entrar gradualmente en la segunda. Quiérase decir que tienen un problema de transferencia de mano de obra, principalmente de la agricultura a la industria, el comercio, los transportes y los servicios. Por lo tanto, hablando en términos generales, el potencial humano no suele ser un factor limitativo del desarrollo, al menos en su cuantía global; el factor limitativo está en el capital necesario para liberarlo de las actividades de baja productividad y aumentar a la vez la productividad en los otros sectores mediante el aumento de la densidad de capital.

Esta es una de las principales razones que aconsejan la elaboración de un programa de conjunto a fin de coordinar y hacer compatibles los programas parciales. En efecto, ¿cómo sería posible proponerse el aumento de la productividad por hombre en la agricultura si no se considera al mismo tiempo la forma de reabsorber en otras actividades la mano de obra que la agricultura no esté en condiciones de retener con su propia expansión? Y desde otro ángulo diferente: ¿cómo podría pensarse en acelerar el desarrollo industrial si no se sabe qué cantidad de mano de obra podrá extraerse de la agricultura o de amplias categorías de servicios personales de bajo rendimiento económico?

El problema consiste esencialmente en esto; dado el crecimiento probable de la demanda en las distintas actividades y el probable incremento de productividad que en cada una de ellas puede lograrse mediante el aumento de la densidad de capital, será necesario determinar en qué forma tendrá que distribuirse la mano de obra por actividades, qué transferencias ocurrirán y cómo y dónde se absorberá la población transferida.

### **7. *La productividad y las alternativas de inversión en un programa***

La solución de este problema requiere dilucidar previamente el concepto de productividad y la influencia que sobre ella ejerce el capital. Se trata de un concepto básico en la programación del desarrollo; en efecto, adoptada una determinada tasa de crecimiento a alcanzar en un tiempo determinado, y calculado el capital necesario en una primera aproximación, es necesario tener un criterio orientador en la distribución del capital entre los distintos sectores y entre distintas ramas de cada sector de la actividad económica. Se tiene una estimación desde luego, del crecimiento de las necesidades de bienes y servicios en esos distintos sectores y ramas. En la satisfacción de tales necesidades caben distintas alternativas y la productividad es uno de los

elementos de juicio más importantes para elegir entre ellas, aunque no el único.

Preséntanse dos tipos de alternativas, en el primero las necesidades pueden satisfacerse por la producción interna y las importaciones, y es sabido que no todos los bienes que ahora se importan podrán seguir trayéndose de afuera debido a que la capacidad para importar crece menos que la demanda de bienes importados. Hay necesidad de realizar sustituciones y para ello se encuentran distintas posibilidades. ¿Se va a emprender o aumentar la producción de tal o cual alimento en vez de tal o cual materia prima o producto manufacturado? ¿Cuál será el criterio selectivo, si es que se desea lograr el máximo de incremento de ingreso, dado el incremento que se calcula en el capital disponible y el potencial humano? Tal es el primer tipo de alternativas que ha de examinar el economista que tiene a su cargo el programa.

El segundo –aunque el problema ya no se extiende aparentemente a todo el ámbito de la economía, sino que concierne a cada una de sus ramas particulares– tiene una estrecha conexión con el caso anterior. El problema es este: suele haber distintas soluciones para producir un determinado bien o servicio, a las cuales corresponden distintas densidades de capital por persona empleada. ¿De qué criterio valerse para conseguir que la serie de inversiones así realizadas traiga consigo el máximo de incremento de producto?

La discusión de este aspecto requiere tener presentes las dos formas principales de la productividad: la productividad por persona activa y la productividad por unidad de capital. Para aumentar el producto unitario en cualquiera de las dos formas mencionadas se requiere en general aumentar la densidad de capital por hombre. Pero este aumento no suele tener los mismos efectos sobre el producto por unidad de capital. Desde el punto de vista de la economía, el objetivo final de la evolución técnica es acrecentar cada vez más el producto por hombre, esto es, reducir la cantidad de trabajo por unidad de producto. Sin embargo, para conseguir un incremento de producto por hombre de una determinada magnitud, pueden requerirse incrementos de capital de muy distinta intensidad. La situación óptima sería aquella en que un determinado incremento del producto por hombre se alcanzara con un aumento mínimo de capital, lo que evidentemente significa también un incremento al máximo del producto por unidad de capital. Pero ya sea por razones inherentes al mismo proceso de innovaciones técnicas o porque éstas se enderezan principalmente a lograr el más intenso aumento que sea posible en la productividad del

trabajo, no sólo son concebibles sino que tienen gran importancia, en los países económicamente más desarrollados, incrementos de capital que no traen consigo un aumento en la productividad del mismo o que incluso ocasionan una disminución del producto obtenido por unidad de capital.

En los Estados Unidos el producto por unidad de capital, no obstante continuas fluctuaciones en cortos períodos, debidos a factores de otra índole, tiende más bien a permanecer constante. Esto parecería indicar que los efectos de las innovaciones técnicas que propenden a aumentar el producto por unidad de capital han sido compensadas por las que tienen el efecto contrario.<sup>5</sup> Es este uno de los puntos más interesantes de la dinámica del desarrollo. Si el empresario capitalista se guiara por el criterio de buscar de preferencia aquellas inversiones que tienden a lograr incrementos de productos unitarios proporcionalmente mayores que el incremento del capital y conseguir así el máximo inmediato de producto para la economía en su conjunto, no pasaría a inversiones de otro tipo. Sin embargo, empujado por las innovaciones técnicas y teniendo a su disposición una oferta grande de capital, no tiene por qué seguir un orden semejante. Si tales innovaciones le permiten aumentar la productividad de la mano de obra reduciendo el costo y acrecentando su utilidad, las realizará sin preocuparse del producto por unidad de capital. Esta forma de proceder lleva en sí profundas consecuencias dinámicas, puesto que, al aumentar así la productividad del trabajo, tienden a elevarse los salarios, con la consiguiente atracción de mano de obra de actividades en que el producto por hombre es más bajo, aunque sea mayor el producto por unidad.

Es así como estas actividades, a su vez, se ven forzadas en muchos casos a buscar procedimientos y aumento en la productividad del trabajo y les permitan pagar salarios competitivos, aunque esta significa disminución del producto por unidad de capital es un estado rudimentario de la técnica productiva, en que el capital por hombre es exiguo—situación todavía general en la agricultura latinoamericana de consumo y en la artesanía—, el producto por unidad de capital es relati-

---

<sup>5</sup> Una explicación del mismo fenómeno, más conforme con la teoría tradicional, será la siguiente: debido a que el factor capital ha tendido a crecer con mayor rapidez que el factor trabajo, y en virtud de la ley de los rendimientos decrecientes, la productividad del capital tendería a bajar a largo plazo. El hecho de que las estadísticas revelen que en la práctica esta productividad ha permanecido constante se explicaría porque los procesos tecnológicos han compensado la tendencia al descenso de la productividad del capital.

vamente alto. Al propagarse la técnica moderna se irá reproduciendo ese proceso, y para acrecentar la productividad del trabajo tendrá que bajar el producto por unidad de capital. Ello ocurre, por ejemplo, en la mecanización de la agricultura; pero esto mismo ejemplifica acerca de los factores compensatorios, pues, por otro lado, la evolución de la técnica agrícola ofrece de continuo nuevos procedimientos para aumentar el producto por unidad de tierra y de mano de obra con cuantía relativamente escasa de capital.

Esta evolución histórica de la técnica y sus consecuencias en el proceso económico se ha operado en los países más desarrollados. Se ha llegado así a los avances técnicos actuales. Pero los países menos desarrollados no tienen por qué seguir a la misma evolución gradual: tienen esa técnica por delante y no podría pretenderse que sigan todas las etapas de su desenvolvimiento. Carecen del capital necesario para lograr asimilar esa técnica y, aunque lo tuvieran, no podrían absorberla rápidamente en toda su complejidad. América Latina tenía en 1953 un ingreso de 247 dólares de 1950 por habitante, habida cuenta de los cambios monetarios, habría que retroceder a 1840 para encontrar una cifra semejante en los Estados Unidos. Pero en aquella época el capital por persona era allí de apenas 505 dólares en tanto que ahora es de 3,330 dólares, todo en moneda de 1950. Por lo tanto, los países latinoamericanos, así como el resto del mundo menos desarrollados, con un ingreso equivalente al de hace casi un siglo en los Estados Unidos, se ven frente a los resultados de una evolución técnica que exige esa elevada necesidad de capital por persona.

Esto impone la exigencia de un esfuerzo muy intenso de capitalización. Pero no podría llevarse ese esfuerzo y conseguir esa densidad y la correspondiente productividad en el breve lapso de algunos años, como se comprobará en el capítulo II, sólo podrá disponerse de un capital inferior al correspondiente a tal densidad, y en consecuencia, el examen del incremento de capital necesario para obtener un determinado incremento del producto por hombre empleado toca uno de los aspectos más importantes en la programación del desarrollo.

Aquí se llega a las inversiones alternativas en una determinada rama de la actividad, a que se hizo referencia antes. Para la misma rama pueden darse inversiones de distinta densidad; unas con densidad muy alta y también muy alta productividad por hombre, en las que, sin embargo, el producto por unidad de capital es más bajo que el que cabría conseguir en las otras, así como en el resto de las actividades de la economía. Es claro que si hubiera capital suficiente para llegar a la mayor densi-

dad en todas las actividades, la solución estaría dada; pero como no es así, la obtención del máximo de ingreso en el conjunto de la economía recomendaría adoptar en determinados sectores soluciones de mayor producto por unidad de capital aun cuando se sacrifiquen aumentos del producto por hombre.

Sin embargo, como se dijo en el informe anterior, ya citado,<sup>6</sup> no siempre es dable encontrar alternativas de este tipo, por lo mismo que la investigación tecnológica de los países en que el capital es relativamente abundante está orientada a conseguir economía de mano de obra más bien economía capital.

Conviene abrir aquí un pequeño paréntesis para ilustrar lo que se acaba de decir acerca de la evolución de la técnica. Una autoridad británica en transportes hacía notar recientemente cómo la asimilación, en países menos desarrollados, de las formas de construcción de carreteras de países como los Estados Unidos significaría un costo imposible de sobrellevar en la actualidad por muchos de aquéllos. La evolución de la técnica del automotor, con la abundancia de capital de aquel país, ha llevado a vehículos de mayor peso y velocidad, y ello ha planteado nuevos problemas a la técnica de construcción de carreteras con el consiguiente aumento de inversiones por unidad de superficie. Es esta una nueva manifestación de aquella notoria discrepancia entre la modestia del ingreso por habitante en los países menos desarrollados y el elevado monto de las inversiones exigido por la técnica productiva moderna.

Así pues, las circunstancias pueden llevar a la necesidad de adoptar soluciones que significan un producto por unidad de capital muy inferior al de otras inversiones nuevas, por no existir la posibilidad de optar por otras en la misma rama de la economía. Por otro lado, las formas técnicas que representan una gran densidad de capital unida a un alto producto por persona atraen al empresario latinoamericano lo mismo que el empresario típico de la evolución capitalista. Pero en esta evolución capitalista el proceso de avance técnico fue gradual y progresivo, en tanto que los países menos desarrollados, al encontrarse frente a esa técnica avanzada, tratan de absorberla en cuanto significa la perspectiva de mayores utilidades. Se da con relativa frecuencia el caso de empresarios que, al disponer individualmente de recursos suficientes, optan por esas alternativas de gran densidad mien-

---

<sup>6</sup> *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*. Doc. cit.

tras que la economía en su conjunto sólo dispone de capital para llegar a una densidad sensiblemente más baja. Por esta misma escasez de capital, no se cumple o sólo se cumple débilmente aquel afecto dinámico que el empresario tuvo en los grandes países al provocar la elevación de los salarios en el resto de la economía; y el capital disponible no se distribuye en la forma conducente a dar el máximo incremento de producto.

Es indudable que no se llega así a la distribución más económica del escaso capital existente. Es, pues aconsejable en un programa de desarrollo considerar con toda atención este problema, sobre todo en los casos en que el Estado realiza directamente las inversiones o las orienta a través de la política aduanera, fiscal o crediticia.

La misma importancia reviste aquel otro género de alternativas que ya no se plantean dentro de una misma rama de actividad, sino entre distintas ramas, especialmente en lo que concierne a la sustitución de importaciones. Por supuesto que se impone aquí también la consideración del producto por unidad de capital, pero con características particulares que se exponen en seguida.

Ante todo, si para que un país crezca con un ritmo dado es indispensable una determinada cuantía de sustituciones, habrá que elegir aquéllas que representan también el más alto producto por unidad de capital. Sin embargo, podría ocurrir que, a medida que se avanza en las sustituciones, vaya declinando el producto unitario hasta ser inferior al que se obtiene en las nuevas inversiones realizadas en el resto de la actividad interna. En tal caso, sólo quedaría la alternativa de realizar exportaciones siempre que se lograra un producto unitario superior al de esas actividades sustitutivas. De no existir esas posibilidades, la baja del producto por unidad de capital sería una consecuencia necesaria de la continuación del crecimiento. Mientras este fenómeno venga acompañado de una productividad cada vez mayor de la mano se obra, no habría motivos de seria preocupación. Pero el caso sería distinto si a la par que declina el producto por unidad de capital se resiente el producto por hombre. No es esta una hipótesis arbitraria, sino un hecho que podría ocurrir si se extiende la actividad sustitutiva en países que no tienen mercado suficiente para absorber la producción proveniente de inversiones de gran densidad. Por lo tanto la estrechez de los mercados ha de contarse entre los obstáculos más serios de desarrollo económico a partir de ciertos límites, no muy amplios en algunos casos.

Todo lo que acaba de expresarse demuestra que el análisis de la pro-

ductividad es de importancia primordial en un programa de desarrollo. A pesar de ello, es muy poco material analítico de que se dispone en los países latinoamericanos para abordar este asunto. En este tema se requiere un esfuerzo más sostenido de elaboración y análisis para la mejor dilucidación de los problemas de desarrollo económico.

#### **8. *La neutralidad de la técnica de programación***

En las páginas anteriores se ha hablado con frecuencia de las soluciones alternativas que el economista encargado de la preparación de un programa deberá plantear con toda objetividad a las autoridades responsables de ese programa y a las cuales corresponden tomar las decisiones finales. En algunos casos, los términos de esas alternativas son de carácter estrictamente económico. En otros intervienen elementos de carácter político y social. Estas decisiones no conciernen a los técnicos, en su calidad de tales, si bien la técnica de programación ha de ofrecer claros elementos de juicio para que se tomen con pleno conocimiento de la magnitud de los elementos en juego y de las consecuencias que de dichas decisiones han de esperarse.

El primer acto de neutralidad de la técnica de programación es discutir las posibles tasas de crecimiento, y si para lograr esas tasas se ha de acudir o no al capital extranjero y en qué medida. Como ya se ha visto, caben distintas soluciones desde el punto de vista económico, y en su elección tienen que gravitar ineludiblemente consideraciones de orden político y social. El papel de la técnica es presentar con objetividad imparcialidad las distintas alternativas, lo que cada una de ellas requiere y sus probables efectos. Deberá determinarse, por ejemplo, si es necesario comprimir el consumo presente para acelerar con tal o cual amplitud el ritmo de crecimiento, si es que no se recurre a la aportación de capital extranjero, o las distintas magnitudes de esa aportación según la forma en que se deje crecer el consumo en relación con el ahorro a raíz del incremento adicional del ingreso. Asimismo, frente a este problema del aumento del ahorro, la técnica de programación deberá examinar con objetividad las distintas posibilidades que se ofrecen, ya sea mediante el instrumento impositivo o con otros arbitrios, dilucidando en cada caso sus efectos sobre la distribución del ingreso y el consumo de los distintos grupos sociales.

Esta neutralidad de la técnica de programación no sólo es recomendable para deslindar funciones, sino también porque fortalece la autoridad moral y el sentido persuasivo de quienes la elaboran. Un programa es un acto de extrema complejidad y requiere el concurso de

importantes fuerzas colectivas. La presentación imparcial de las posibles metas y las distintas alternativas que hay para cumplirlas es indispensable para obtener ese concurso. La meta final de todo programa es lograr un incremento sustancial del consumo futuro, y esto requiere ineludiblemente acrecentar las inversiones moderando el crecimiento del consumo. La clara comprensión de esta necesidad de aumentar el coeficiente de inversiones sólo podrá conseguirse con el apoyo de vastos sectores de opinión sobre los que habrá de ejercitarse aquel sentido persuasivo: sin este apoyo no podría cumplirse eficazmente un programa de desarrollo, por razonable y bien concertado que fuese.

## Capítulo 2

### ALGUNAS PROYECCIONES GENERALES DERIVADAS DE LA EXPERIENCIA LATINOAMERICANA DEL ÚLTIMO CUARTO DE SIGLO

#### *1. Problemas fundamentales de la técnica de programación en América Latina*

En el capítulo anterior, al exponer los problemas planteados a la técnica de programación, se ha tratado de dar una primera idea de conjunto de la materia que contiene este informe. Antes de entrar más detenidamente en la metodología relativa al cálculo de las proyecciones, parece conveniente referirse a algunos de los problemas fundamentales de la programación del desarrollo económico en América Latina. Esta aplicación no puede constituir por el momento sino un análisis muy general y somero, pero servirá para poner de manifiesto aquellos problemas en un plano de generalidad que no podría obtenerse cuando se hace el análisis sobre un país determinado. Con tal objeto, se dedicará este segundo capítulo a examinar algunos aspectos del desarrollo en el conjunto de América Latina en cuanto tienen relación o importancia para la técnica de programación. Así, serán objeto de consideración inmediata los siguientes problemas: cuál ha sido y podría ser la tasa de crecimiento de América Latina en parangón con regiones más desarrolladas; cuál es y cuál podría ser su esfuerzo de capitalización, y a cuánto tendría que ascender en un período inicial y transitorio la aportación de capital extranjero para acelerar el ritmo de crecimiento sin comprimir el consumo presente; cómo se presenta y cómo se presentará probablemente el factor limitativo del comercio exterior y cuál sería la dirección probable de los cambios estructurales de la economía que en virtud de ello tendría que efectuarse para alcanzar una mayor tasa de crecimiento; qué incrementos de productividad del trabajo exigiría esa tasa de crecimiento, dado un determinado ritmo de aumento de la población activa; qué desplazamientos de la población activa de la agricultura a las otras actividades tendrían que registrarse en función de todo ello; y qué nuevas complicaciones añade, a las muchas que de suyo entraña la tarea de programación, la inestabilidad originada en factores exteriores a los países latinoamericanos.

## 2. *El ritmo de crecimiento del ingreso latinoamericano en comparación con el de los Estados Unidos*

La primera cuestión que se presenta es determinar si ha sido satisfactoria la tasa de crecimiento de América Latina, pregunta a la que cabría añadir esa otra: ¿cuál es el criterio para determinar si lo ha sido o no? Hay que ver ante todo cuál ha sido esa tasa. En el período 1935-51 el ingreso bruto de América Latina en su conjunto ha crecido a un ritmo medio actual de 5.1 por ciento y como la población ha aumentado a una tasa media de 2.2 por ciento por año, el incremento medio anual del ingreso por habitante ha sido de 2.9 por ciento. El aumento del ingreso bruto fue algo mayor que el del producto, en virtud del mejoramiento en la relación de precios del intercambio exterior ocurrida a partir de 1946.<sup>1</sup>

Las tasas medias anuales del crecimiento de la producción fueron de 4.5 por ciento globalmente y de 2.3 por ciento por habitante. En 1952 y 1953 la situación es diferente. En los años mencionados tanto el ingreso bruto como el producto interno estuvieron por debajo de la línea de tendencia del período 1935-51. En 1953 el aumento del ingreso bruto fué sólo de 2.2 por ciento y el del ingreso por habitante de -0.4 por ciento; el del producto fué apenas de 1.8 y, en consecuencia el del producto por habitante de -0.8 por ciento, o lo que es lo mismo, hubo una disminución en la producción por habitante. Esta pausa en el proceso del crecimiento económico de América Latina, 1952 y 1953, se debe a la desaparición de condiciones favorables que produjeron un crecimiento excepcional en el período de postguerra, entre las que cabe destacar la favorable relación de precios de intercambio que —a la vez permitió que el ingreso subiera a un ritmo mayor que el del producto interno— hizo posible un aumento de las inversiones al mismo tiempo que crecía el nivel del consumo.<sup>2</sup>

Como resultado de la baja del ritmo de crecimiento en los últimos dos años mencionados, la tasa media de crecimiento del ingreso bruto en el período 1935-53 desciende a 4.7 y la del ingreso por habitante a 2.4; la del producto interno a 4.2 y la del producto por habitante a 2.0.

La elección del año 1935 como dato inicial de los cálculos no es arbitraria; como se observa en la línea del ingreso, la economía latinoamericana se había levantado ya de la caída profunda de la crisis

---

<sup>1</sup> Véase *Estudio económico de América Latina 1951-1952*, ya citado.

<sup>2</sup> Véase *Estudio económico de América Latina 1953*, Doc. cit.

y había tomado un nuevo impulso de crecimiento. En este impulso intervienen elementos dinámicos internos cuyos gérmenes, si bien se habían hecho presentes con anterioridad a la crisis, tomarían fuerza decisiva después de ella, supliendo así el debilitamiento de los factores dinámicos exteriores que habían prevalecido hasta entonces en el desarrollo económico. Puede afirmarse, en consecuencia, que después de aquel grave acontecimiento comienza una nueva etapa de crecimiento en América Latina.

Obsérvese también en el gráfico cómo la línea del ingreso bruto oscila continuamente en torno a la que representa la tendencia de su crecimiento: se aparta a veces en un sentido y a veces en otro, en característicos movimientos ondulatorios, pero tiende a volver siempre a ella. Estos movimientos oscilatorios del ingreso bruto agregan nuevos motivos de complejidad a la tarea de programación. Conocida la tasa, habrá que discutir ahora si es o no satisfactoria. Si se coteja con la de crecimiento de otros países o regiones del mundo, la tasa latinoamericana de 2.4 por ciento medio anual por habitante, alcanzada en el período 1935-53 puede considerarse satisfactoria, aunque no excepcional. Así, de Japón tuvo una tasa promedia histórica de crecimiento hasta 1937 de 3.26 por ciento anual por habitante, y en el período de mayor impulso (1908-37) esta tasa alcanzó hasta 3.66 por ciento; Alemania, cuya tasa histórica es de 2.11 por ciento, tuvo un 2.78 por ciento en 1860-99; Suecia acusa 1.97 de tendencia histórica, 2.36 en el período 1881-1920; Canadá, 1.59 y 2.32 en 1870-1910; Australia, 1.21 como tendencia y como promedio en sus diversos períodos, y Nueva Zelandia, 0.99 de tasa histórica y 1.81 en 1925-50. Los Estados Unidos han tenido una tasa de crecimiento histórica en el período 1869-1948 de 1.57 por ciento, y en 1869-1908 el aumento medio anual por habitante fué de 2.15 por ciento.

Con todo, no debe concederse una importancia exagerada a la comparación de tasas de crecimiento. Hay que tener en cuenta en todo momento las circunstancias históricas en las que un país realiza su desarrollo. En los Estados Unidos, por ejemplo, es la expresión de un proceso gradual de inovaciones técnicas y de acumulación de capital: es el desarrollo capitalista típico. En los países latinoamericanos, así como en otros similares se trata esencialmente de un proceso de asimilación y adaptación de la técnica capitalista, que no tiene necesariamente que cumplir las mismas etapas ni tener la misma duración que el proceso originario. Más aún, hay factores psicológicos y socia-

les de importancia decisiva que han llevado a plantear la necesidad de acelerar la tasa de crecimiento latinoamericano.

Ese proceso de asimilación y adaptación tiene dos aspectos. Por un lado, las formas de consumo de los países que han alcanzado altos niveles de ingreso tienden a propagarse rápidamente en los menos desarrollados, tanto en la esfera privada como en el ámbito de acción del Estado. Por otro, las formas de producción tienden a propagarse con relativa lentitud, lo mismo por la propia índole del proceso de absorción tecnológica que por la escasez típica de capital. Dicho de otro modo, se aprenden las nuevas formas de consumir con mucha más celeridad que las formas de producir, y de ahí surgen tensiones económicas y sociales, que sólo podrían aliviarse con la aceleración del desarrollo.

### ***3. Efectos de una posible aceleración del crecimiento***

Desde este punto de vista, acelerar el crecimiento significa acercarse con más rapidez que hasta ahora al nivel de ingreso de los países más desarrollados. Si se plantea así el problema del crecimiento, la respuesta a la pregunta de si la tasa es o no satisfactoria tendrá que darse en función del tiempo que representa alcanzar esos niveles.

El ingreso medio de América Latina era de 248 dólares (de 1950) en 1953 y constituía un poco menos de la octava parte de los 2 mil dólares a que llegaba en el mismo año el ingreso de los Estados Unidos. Un programa de desarrollo debiera proponerse siempre metas asequibles en un período razonable de tiempo: no lo sería, sin duda, pretender llegar velozmente a esa alta cifra por habitante. Cabe reducirla a la tercera parte para despejar más fácilmente la primera incógnita: ello representaría un ingreso medio por habitante de 666 dólares, más de dos veces y media superior a los 248 dólares que tenía en 1953 el habitante medio latinoamericano. Ahora bien, si el ingreso de éste sigue aumentando a razón de 2.4 por ciento: ¿en cuántos años se alcanzarían esos 666 dólares? La respuesta dará lo que hacía falta para juzgar si esa tasa de crecimiento latinoamericano es o no satisfactoria. Se tardaría 42 años en alcanzar esa meta. Pero ahí no termina el problema.

El ingreso de los Estados Unidos no ha llegado a un nivel estático; el informe Paley<sup>3</sup> asienta sus cálculos del ingreso probable del país en

---

<sup>3</sup>Paley, William S., *Resources for freedom the President's material policy commission*. Washington, junio de 1952.

1975 en la suposición de que la tasa media de crecimiento del ingreso por habitante sería de 2 por ciento anual; si se hace la misma suposición puede realizarse otro cálculo ilustrativo; ¿en cuánto tiempo el ingreso por habitante de América Latina, si sigue creciendo a razón de 2.4 por ciento anual, alcanzaría a la tercera parte del ingreso por habitante de los Estados Unidos en caso de que éste continúe su incremento anual de 2 por ciento? Dada la diferencia relativamente pequeña entre ambas tasas, el tiempo sería en extremo dilatado y carecería por ello de toda significación práctica, a saber, 252 años. Por supuesto que un cálculo de esta naturaleza no tiene otro objeto que demostrar la imposibilidad de ir reduciendo progresivamente el amplísimo margen que hoy existe entre el ingreso de aquel país y el de los países latinoamericanos, si éstos no hacen un esfuerzo decisivo para acelerar su ritmo de desarrollo. De otro modo, carecería de sentido hacer extrapolaciones de tan larga duración si, aparte otros factores, un cambio de escasa cuantía en las tasas de incremento de la población bastase para alterar por completo estos resultados.

Ello basta para tener una idea de las dimensiones del problema que tiene por delante América Latina. Si la considerable distancia de hoy separa su tenor de vida del patrón alcanzado en los Estados Unidos ha de reducirse progresivamente, sea indispensable acelerar la tasa de crecimiento. Habría que aumentar con tal objeto el coeficiente de inversiones, que fue en término medio el 15.6 por ciento del ingreso bruto en 1946-53. Supóngase que con la aportación de capital extranjero pueda llevarse rápidamente a 20 por ciento.<sup>4</sup>

Con este nuevo coeficiente se obtendrán resultados muy interesantes. A continuación se examinan primero los efectos que este coeficiente tendría sobre la tasa de crecimiento y el tiempo necesario para alcanzar el ingreso por habitante de los Estados Unidos, y después la cuantía del capital extranjero necesario, según fuese el ritmo con que haya de crecer el consumo.

Con un coeficiente de inversiones de 20 por ciento, la tasa media de 2.4 por ciento de crecimiento anual del ingreso por habitante subiría a 4.0 por ciento. De lograrse esta tasa, América Latina ya no tardaría

---

<sup>4</sup>En el coeficiente de inversiones de 15.6 por ciento se ha calculado que la proporción de 6.0 por ciento corresponde a la depreciación de capital; esto daría una tasa neta de 9.6 por ciento. Llevar la tasa a 20 por ciento significaría un aumento de 4.4 por ciento. En este cálculo no se ha considerado el incremento del capital circulante por falta de informaciones adecuadas, pero en futuras estimaciones sería necesario tener en cuenta esta circunstancia.

42 años en alcanzar la tercera parte del ingreso por habitante que tienen ahora los Estados Unidos, sino sólo 25 años. Al acortarse así el plazo, se iría estrechando la disparidad entre los niveles de ingreso. En efecto, si el ingreso por habitante en América Latina pudiera continuar creciendo después de esos 25 años a razón de 4.0 por ciento cada año durante un cuarto de siglo más, habría llegado entonces a 1,830 dólares, o sea la tercera parte del ingreso que tendría cada habitante en los Estados Unidos si ese país continuara su ritmo de crecimiento de 2.0 por ciento anual. Por lo tanto, esta meta dejaría de ser inasequible en los cálculos. Sería aventurado concluir de ello si sería o no en la realidad. Esa tasa de crecimiento por habitante es en verdad muy fuerte y encontraría en la práctica obstáculos de otro género, a algunos de los cuales se hará referencia más adelante en este mismo capítulo. Mientras tanto, cabe examinar ahora la segunda parte del cálculo que se había propuesto hacer, es decir, el capital extranjero necesario para conseguir esa tasa de crecimiento.

#### **4. *La cuantía del complemento del capital extranjero***

¿Cual sería la magnitud absoluta del capital extranjero requerido para conseguir la aceleración a que se acaba de aludir? No es posible contestar esta pregunta sin definir un punto al que en el primer capítulo se dió un significado primordial. Se dijo allí que el coeficiente de ahorro propio tenía que subir a medida que se aceleraba el crecimiento del ingreso, a fin de que pudiera prescindirse de nuevos incrementos netos de capital extranjero en un período prudencial de tiempo, al que en aquel capítulo se denominó período de transición. El problema que se plantea ahora consiste en calcular la magnitud de la aportación total de capital extranjero, según sea la celeridad con que crezca el coeficiente de ahorro propio durante este período de transición. A medida que crezca el coeficiente de ahorro propio disminuirá la participación de las nuevas inversiones extranjeras, hasta que estas inversiones cubran sólo el importe de las amortizaciones cuando termine el período de transición. A partir de este momento el monto del capital extranjero permanecería constante en las proyecciones calculadas.

Al comienzo del período la aportación tendría que elevar el coeficiente de ahorro del 15.6 por ciento que se toma como punto de partida a 20 por ciento; supóngase que el año inicial es 1956. Se podrían formular ahora dos hipótesis: en la primera el coeficiente de ahorro propio comenzaría a crecer en 1957 y alcanzaría 20 por ciento en 1963, año en que terminaría así la aportación neta del capital extranjero; en

la segunda, se duplicaría el plazo del período de transición y el coeficiente de ahorro propio sólo en 1970 alcanzaría el nivel necesario para cubrir todas las inversiones. Véanse los resultados del cálculo en estas dos hipótesis. En la primera se necesitaría un complemento total de capital extranjero de 16,300 millones de dólares de 1950, o sea, un promedio de 2,300 millones de dólares por año en los siete años de plazo; y en la segunda, en que el coeficiente de ahorro propio crece con más lentitud, serían necesarios 44,200 millones de dólares en total, o sea 3,200 millones de dólares por año en los catorce años de plazo.<sup>5</sup> Naturalmente, el grado de esfuerzo interno representado por la tasa marginal de ahorro es mayor en el primer caso (0.28) que en el segundo (0.23).

No se interprete que con estas cifras se está siguiendo una determinada política de inversiones extranjeras en América Latina. Como ya se dijo, el propósito de esta investigación no es otro que tener una idea del orden de magnitudes en un problema que hasta ahora ha sido muy poco explorado.

Volviendo a los resultados del cálculo para analizar su significado, puede el lector auxiliarse con los cuadros 1 y 2 en que se comparan los datos del primer caso —el cual dura siete años en el período de transición— con los del segundo, en que se duplica.

En ambos casos la intensidad de crecimiento del ingreso es la misma, pues responde al objetivo de hacerlo crecer a razón de 6.2 por ciento por año en total y 4.0 por ciento por persona. Pero es distinto el comportamiento del consumo. En el primer caso, en que el coeficiente de ahorro propio llega a su meta en 1963, el crecimiento del consumo es desde luego más lento: aumentan más rápidamente las inversiones con ahorro propio. En cambio, en el segundo caso el consumo crece con más rapidez a expensas de dichas inversiones con ahorro propio, y de ahí la mayor cuantía de la aportación de capital extranjero. Nótese, sin embargo, que ese aumento menos fuerte del consumo cuando el período de transición dura sólo siete años, se ve ampliamente compensado por el hecho de que, después de 1963, su tasa de incremento iguala a la del ingreso, en tanto que en el segundo caso hay que esperar otros siete años para que el consumo alcance la tasa de 4.0 por ciento

---

<sup>5</sup> En ambos casos se han incluido en las cifras correspondientes al complemento de capital extranjero las cantidades necesarias para cubrir la depreciación del capital y las remesas por concepto de utilidades e intereses.

**Cuadro 1**  
**Proyecciones del Ingreso Bruto y el Consumo por Persona**  
**y del Coeficiente de Ahorro Propio**  
**Dólares\***

Años	Ingreso	Consumo		Coeficiente de ahorro propio	
		Primer caso	Segundo caso	Primer caso	Segundo caso
1956. ...	266	225	225	15.6	15.6
1963. ...	350	280	288	20.0	17.8
1970	461	369	369	20.0	20.0

Fuente: Comisión Económica para América Latina.  
 \* Precios de 1950.

**Cuadro 2**  
**Tasa Media Anual de Crecimiento**  
**de Ingreso Bruto y del Consumo**  
**por Persona**

Períodos	Consumo		
	Ingreso bruto	Primer caso	Segundo caso
1956-1963	4.0	3.2	3.6
1963-1970	4.0	4.0	3.6
Después de 1970	4.0	4.0	4.0

Fuente: Comisión Económica para América Latina.

anual de crecimiento del ingreso. He aquí una comprobación tangible de los frutos clásicos del mayor ahorro.

Con todo, no puede decirse que en el primer caso del crecimiento del consumo sea débil. Por el contrario, su tasa media de 3.2 por ciento por año hasta 1963 es mucho mayor que la de 2.0 por ciento registrada en 1945-53, en condiciones excepcionalmente favorables de los factores exteriores. En consecuencia, la primera hipótesis dista mucho de ser de austeridad, y mucho menos la segunda, en que la tasa media de incremento de consumo sería de 3.6 por ciento hasta 1963.

Se concibe fácilmente la posibilidad de disminuir la cuantía del capital extranjero debilitando la tasa de incremento del consumo; pero huelga mencionar que las dificultades de orden práctico para la reali-

zación de un programa serían tanto mayores cuanto más rápidamente se tratase de llevar el coeficiente de ahorro propio al nivel requerido para el cumplimiento de la meta del desarrollo, no sólo por la resistencia creciente a modificar los hábitos de ahorro y consumo, sino también por el tiempo que toma el esfuerzo de sustitución de importaciones hasta que el balance de pagos se encuentre en condiciones de hacer frente a las consecuencias de la eliminación de la aportación neta de capital extranjero.

Al llegar a este punto conviene detenerse un momento para hacer una breve reflexión. Todas estas proyecciones entrañan cierto riesgo, que es el de considerar sus resultados como datos firmes, de los cuales pueden derivarse conclusiones definitivas, y no como simples instrumentos de análisis y planteamiento de hipótesis que sirven únicamente para tener una primera aproximación de la índole y dimensiones de un problema, como se sugirió en otro lugar.

En este caso particular téngase presente que todos los cálculos se basan en el supuesto de que el producto por unidad de capital permanezca constante. No habría por el momento elementos de juicio para apartarse de este supuesto, ni tampoco sería necesario hacerlo en esta visión preliminar de conjunto. Pero no hay que olvidar que el desarrollo no depende sólo de la población activa y de la densidad de capital, sino también de una combinación de otros factores, entre los cuales los recursos naturales tienen fundamental importancia. En períodos relativamente cortos de tiempo (sic) es admisible considerar este factor como constante: no así cuando el tiempo se dilata (sic) tanto como en algunos de los cálculos que antes se han hecho. La comparación con los Estados Unidos es un buen arbitrio ilustrativo, pero no cabe duda que en la intensidad del desarrollo de este país han desempeñado un papel principalísimo la combinación muy favorable de recursos y las manifiestas aptitudes de su población para el desarrollo económico. Bien pudiera ser por ello que, con el andar del tiempo —por más que América Latina llegue a densidades de capital comparables a las que tiene ahora ese país—, el ingreso latinoamericano no haya podido alcanzar el nivel correspondiente, por haber declinado el producto por unidad de capital a causa de la limitación de los recursos naturales o por no haber suficiente determinación para utilizarlos. En este sentido, la misma América Latina presenta dentro de sí situaciones bien diferentes que se harán patentes muy a lo vivo cuando se haga el estudio particular de cada país, pero que no tienen por que explorarse aquí, dada la índole de estos comentarios.

## 5. *El Capital Extranjero y la incidencia de sus remesas sobre la capacidad de pagos exteriores*

Hay otro aspecto de fundamental importancia en el problema del capital extranjero que hay que examinar inmediatamente: la forma en que sus remesas de utilidades e intereses se relacionan con la capacidad de pagos exteriores de América Latina. En 1946-53 estas remesas absorbían el 9.0 por ciento de dicha capacidad, ¿que proporción absorberían en cada uno de los dos casos que se han considerado, a saber, una inversión de 16,300 millones en 7 años o de 44,200 en 14 años para llevar a 4.0 por ciento anual la tasa de crecimiento por habitante?

Para contestar esta pregunta hay que estimar, ante todo la tasa de rendimiento que tendría ese capital extranjero. En 1946-52 esta tasa fué de 7.5 por ciento en el conjunto de América Latina. Si se mantuviese hasta 1963 –año en que termina el período de transición en el primer caso–, las remesas absorberían el 19.9 por ciento de la capacidad total de pagos exteriores,<sup>6</sup> en comparación con la proporción de 9.0 por ciento en 1946-53. Esa proporción resulta muy alta en las proyecciones, pero no necesita ser así en la realidad. En efecto el cálculo se ha hecho tomando aquel rendimiento medio de 7.5 por ciento, en que influyen mucho las utilidades del capital privado extranjero. Como es sabido, el interés de los préstamos públicos es mucho menor, pues en los últimos años ha oscilado entre 3 y 4 por ciento en las operaciones del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y del Banco de Exportaciones e Importaciones. Si en virtud de prevalecer el capital de este origen, el rendimiento medio descendiese a 5.5 por ciento,<sup>7</sup> la proporción de las remesas bajaría a 14.5 por ciento, cifra más manejable y a la cual habría que hacer frente acentuando el proceso de sustitución de importaciones a que se hará referencia en seguida.<sup>8</sup> Desde luego, después de 1963 no habría nuevos aumentos netos en el monto total del capital extranjero en América Latina, pues se supone que su entrada sólo bastaría para compensar las amortizaciones, de tal suerte que la proporción indicada de 14.5 por ciento se iría reduciendo gradualmente a medida que siguiese aumentando en forma absoluta

---

<sup>6</sup> En la hipótesis, que presenta más adelante, de que la capacidad de pagos aumente a razón de 2.2 por ciento por año.

<sup>7</sup> Esta cifra se ha calculado en el supuesto de que el nuevo capital tenga un rendimiento medio de 4 por ciento en tanto que continúa el 7.5 por ciento en las inversiones existentes.

<sup>8</sup> Véase el punto 6 siguiente.

—aunque no relativa— la capacidad de pagos exteriores. Esto aliviaría el proceso de sustituciones con posterioridad al período de transición. Con todo, esa proporción parece indicar que no podría irse mucho más lejos en la absorción del capital extranjero en América Latina. Efectivamente, en el segundo caso los 44,200 millones de dólares requeridos para extender este período a 14 años, exigiría en 1970 destinar el 29 por ciento de la capacidad de pagos exteriores a la remesas de utilidades e intereses, con el rendimiento de 77.5 por ciento y 21 por ciento con el rendimiento de 5.5 por ciento. Tales proporciones afectarían severamente la capacidad para importar.

#### **6. *La capacidad para importar y la sustitución de importaciones***

Desde otro punto de vista no debe olvidarse que hay un factor limitativo del desarrollo que conviene examinar ahora, pues sus efectos han sido bien palpables en el período que sigue a la crisis mundial y seguramente seguirán siéndolo en los tiempos por venir: la disparidad entre el ritmo de crecimiento del ingreso y el de la capacidad para importar, punto este que se ha comentado en el primer capítulo.

El hecho de que las exportaciones crezcan con menor intensidad que el ingreso obliga a hacer un esfuerzo de sustitución de importaciones tanto mayor cuanto más alto sea el ritmo de crecimiento, a igualdad de otras condiciones. Como ya se ha visto, para alcanzar en 25 años la tercera parte del actual ingreso por habitante de los Estados Unidos la economía latinoamericana tendría que crecer a razón de 4.0 por ciento anual por habitante, en vez de la tasa de 2.4 por ciento que se ha registrado en 1935-53. En consecuencia, el esfuerzo de sustitución tendría que hacerse más intenso, con la agravante de que los países económicamente más avanzados de América Latina han cumplido ya la etapa de sustituciones fáciles. Antes de explorar este otro aspecto del fenómeno de crecimiento con el auxilio de las proyecciones formuladas, conviene formarse una idea clara de cómo se dieron en el pasado esas manifestaciones.

La evolución de la capacidad de pagos exteriores de América Latina en el último cuarto de siglo dista mucho de haber seguido el movimiento del ingreso. En 1946-53, la capacidad de pagos exteriores había crecido tan sólo en 62.2 por ciento con respecto a 1925-29, en tanto que el ingreso bruto aumentó en 121.8 por ciento. Téngase en cuenta que este menor crecimiento de la capacidad de pagos exteriores ocurre a pesar de que la relación de precios del intercambio contribuyó notablemente a aumentarla. Así pues el coeficiente de pagos

exteriores, o sea la relación de estos con el ingreso bruto, descendió de 26.3 por ciento en 1925-29 a 19.0 por ciento en 1946-53. Después de deducir de la capacidad de pagos exteriores las remesas del capital extranjero y otros renglones pasivos del balance de pagos, se llega a la capacidad para importar. Esta ha descendido también de 21.2 por ciento del ingreso bruto en el primer lapso, a 15.6 por ciento en el segundo con intensidad algo menor que la capacidad de pagos exteriores, en virtud de que ha bajado la proporción de dichas remesas con respecto al ingreso bruto.

Esta fuerte disminución de la capacidad para importar, cuya explicación puede encontrarse en informes anteriores,<sup>9</sup> ha traído consigo cambios considerables en la composición de las importaciones, estrechamente vinculados a las transformaciones estructurales en la economía de América Latina. Los bienes terminados de consumo han disminuído en forma notable su participación en el total importado para dejar lugar a las importaciones de bienes de capital, materias primas y combustibles.

**Cuadro 3**  
**Proporción Media en el Total de Importaciones**

Períodos	Bienes de consumo	Bienes de capital	Materias primas	Combustibles
1925-1929	47.5	33.1	13.1	6.3
1946-1953	32.1	39.4	19.4	9.1

Fuente: Comisión Económica para América Latina

Estos cambios de composición no han sido regulares, sino que se observan pronunciadas fluctuaciones según las variaciones de la capacidad y posibilidad de importar. Así, cuando se estrecha la capacidad para importar o se hace difícil el acceso a los productos extranjeros, mejora notablemente la proporción de las materias primas, en tanto que empeora la de los bienes de capital, y viceversa. Es lógico que así ocurra, pues ello permite atenuar el efecto de las fluctuaciones exteriores sobre la economía interna, a expensas de violentas fluctuaciones en la capitalización a las cuales se hará referencia después.

<sup>9</sup> Véase *Estudio económico de América Latina 1949 y Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*, ya citados.

Cabe observar ahora cómo estos cambios se relacionan con el crecimiento del ingreso disponible y su distribución en consumo e inversiones. La participación de los bienes terminados en el consumo total se ha reducido a un coeficiente de apenas 5.7 por ciento en 1946-53. Aparecen aquí notoriamente los efectos de la sustitución de importaciones. En los bienes de capital se notan también los mismos efectos, aunque el coeficiente de éstos con respecto al total de inversiones sigue siendo relativamente elevado todavía, a saber, 37.6 por ciento en esos años.

**Cuadro 4**  
**Coefficientes de Importaciones con Respecto al Ingreso Disponible**

Períodos	Bienes de consumo con respecto al consumo	Bienes de capital con respecto a las inversiones	Materias primas con respecto al consumo	Combustibles con respecto al consumo
1925-1929	12.5	57.0	3.4	1.6
1946-1953	5.7	37.6	3.4	1.6

Fuente: Comisión Económica para América Latina

Mientras bajaban los coeficientes de importación en los bienes terminados de consumo y en los de capital, las importaciones de materias primas y combustibles seguían de cerca el desarrollo del consumo. En consecuencia, en estos dos grupos de bienes parecen haberse encontrado las dificultades más graves de sustitución de importaciones en América Latina. No puede decirse, sin embargo, que las materias primas tengan un coeficiente elevado de importaciones con respecto al total del consumo, pues en 1946-53 éste llegaba tan sólo al 3.4 por ciento en término medio. En los combustibles, el coeficiente es aún más bajo: apenas de 1.6 por ciento en los últimos años. A pesar de ello, ambos grupos constituían en 1946-53 más de la cuarta parte del conjunto de importaciones. En consecuencia, si continúa el desarrollo económico al ritmo que trae desde 1935, estos dos grupos tendrán que absorber una proporción mucho mayor de las importaciones, si es que no se consigue cambiar fundamentalmente las tendencias que han prevalecido hasta ahora. Esta probable evolución se acentuaría todavía más si se acelerase el ritmo de crecimiento en la forma que se ha visto en otro lugar.

Aquí se plantea uno de los problemas más importantes del des-

arrollo. Si el crecimiento de las materias primas y combustibles continúa tomando una cuota cada vez mayor de las importaciones totales, ¿hasta qué punto podrán seguirse comprimiendo relativamente las importaciones de bienes terminados de consumo y bienes de capital? ¿Hasta dónde podrá continuar el proceso de sustitución que se ha venido cumpliendo hasta ahora? El margen de sustitución parece ser mayor en las importaciones de bienes de capital, que en 1946-53 formaban el 39.4 por ciento de las importaciones totales y el 37.6 por ciento de las inversiones, en cambio las importaciones de bienes terminados de consumo sólo llegaban al 5.7 por ciento del consumo, pero constituían aún el 32.1 por ciento del conjunto de importaciones. Tales son los términos en que, en este aspecto, se plantea el problema del crecimiento futuro. Pero no hay que perder de vista las posibilidades de que –debido a la intensificación de la exportación petrolera y al aprovechamiento más eficaz de los recursos hidráulicos– pueda alterarse la tendencia que prevalece en algunos países en materia de importación de combustibles; y lo mismo podría decirse en cuanto a algunas materias primas. Como quiera que fuere, tendrá que continuar activamente la sustitución en bienes terminados de consumo así como en bienes de capital, con mayor o menor amplitud según los recursos y el ritmo de crecimiento de los distintos países.

### *7. Una proyección hipotética del coeficiente de importaciones latinoamericanas*

La medida en que tenga que recaer sobre los bienes terminados de consumo y los bienes de capital el esfuerzo de sustitución no sólo dependerá del grado de comprensibilidad de las importaciones de materias primas y combustibles, sino de la evolución futura de la capacidad para importar. No se han podido hacer todavía proyecciones del posible desarrollo de las exportaciones de América Latina, pues para ello se necesitaría partir del análisis individual de los principales productos y ese análisis está en sus comienzos. Sin embargo, algunos cálculos recientes de la capacidad de absorción de importaciones de los Estados Unidos pueden servir para llegar por lo menos a esta conclusión negativa; no hay síntomas de que pueda cambiar fundamentalmente la tendencia de las exportaciones latinoamericanas a crecer menos que el ingreso.

En el Informe Económico 1953 del Presidente de los Estados Unidos<sup>10</sup> se calcula que cada 1 por ciento de crecimiento en la producción industrial sólo corresponde el 0.66 por ciento de aumento en las importaciones, sin que se den signos de que esta tendencia pueda cambiar en el futuro. En un cálculo preliminar realizado anteriormente por la Secretaría de la Comisión Económica para América Latina se tomaron como base las proyecciones de importación de materias primas latinoamericanas según el informe Paley, conjuntamente con estimaciones muy generales para otros productos, y se llegó a una relación similar de elasticidad en la demanda de importaciones latinoamericanas en los Estados Unidos.

Ahora bien, en el último cuarto de siglo la elasticidad de la demanda de estas importaciones resultó ser más alta en los Estados Unidos que en Europa para los productos latinoamericanos. En consecuencia, no podría achacarse una exageración pesimista a los cálculos de esta Secretaría cuando se supone que el total de exportaciones latinoamericanas crezca en el mejor de los casos en forma paralela a las que se dirigen a los Estados Unidos. Sobre esta base podría estimarse que el conjunto de exportaciones latinoamericanas no tendería a crecer a un ritmo superior a 2.2 por ciento anual.<sup>11</sup> No se considere esto como un pronóstico, sino como una simple hipótesis de trabajo destinada a obtener una primera aproximación –todavía muy burda– de la magnitud de este serio obstáculo al crecimiento latinoamericano.

Deben examinarse ahora las consecuencias de esta posible evolución sobre las distintas proyecciones de crecimiento que se han formulado en otro lugar. Para no extender demasiado en el tiempo ese examen ni complicar las estimaciones haciendo variar este factor en distintas formas, se adoptará como punto de mira el año 1980, o sea después de transcurridos los 25 años necesarios para alcanzar la tercera parte del ingreso actual de los Estados Unidos, dado un crecimiento de 4.0 por ciento anual por habitante en el ingreso latinoamericano. En este caso, si las exportaciones crecen 2.2 por ciento cada año y permanece constante la relación de precios del intercambio de 1953, el coeficiente de importaciones en relación con el ingreso en América Latina habrá tenido que comprimirse a 6.8 por ciento en 1980. Para apre-

---

<sup>10</sup> *The economic report of the President*, Washington, enero de 1953. (Véase el gráfico 32 de ese informe).

<sup>11</sup> Véase *The long term prospects of Latin American exports to the United States*, Washington, Unión Panamericana, 1953. pp. 28 y 34.

ciar la considerable intensidad de este descenso basta recordar que el coeficiente fue de 20.6 por ciento en 1925-29 y de 16.4 en 1946-53. Es obvio que el coeficiente tan bajo de 6.8 por ciento exigiría en América Latina un esfuerzo intensísimo de sustitución de importaciones. ¿Hasta qué punto podría cumplirse sin desmedro del producto por unidad de capital? Podría argumentarse que el coeficiente es semejante al que tuvieron los Estados Unidos en los años veinte. Pero las circunstancias en que se ha encontrado este país para comprimir sus importaciones son muy distintas de las que caracterizan a América Latina, y no sólo por las condiciones favorables de desarrollo que antes se mencionaron, sino también por un hecho institucional de la mayor importancia. Si los Estados Unidos han logrado reducir tan marcadamente la importancia relativa de su comercio internacional, ha sido gracias a que el aprovechamiento de sus grandes potencialidades ha podido realizarse en el ámbito libre de un dilatado territorio. El desarrollo económico ha ido acompañado de un proceso de fuerte integración.

No hace falta subrayar la importancia primordial de esta diferencia con América Latina. El desarrollo económico se está realizando en compartimientos estancos y es posible que algunos países vayan acercándose a una etapa en que la limitación de sus mercados interponga un grave obstáculo a la intensificación del crecimiento.

#### **8. *Los desplazamientos de población activa y el incremento de producción y productividad en las proyecciones***

Acaba de señalarse uno de los obstáculos más serios que podrían impedir al ingreso latinoamericano crecer con la tasa anual de 4.0 por ciento por habitante. Pero no es, desde luego, el único. Es evidente que la producción agrícola se ha desenvuelto en el último cuarto de siglo con relativa lentitud en comparación con la industria. No podría decirse hasta qué punto es este un hecho impuesto por la elasticidad de la demanda de los productos respectivos o por las dificultades para expandir la producción. Pero no cabe duda de que, al elevarse la tasa de crecimiento del ingreso por habitante de 2.4 por ciento a 4.0 por ciento anual, en los próximos 25 años, hasta 1977, aumentaría notablemente la presión de la demanda sobre la producción agrícola. No sería posible determinar la forma en que la producción agrícola del conjunto de América Latina respondería a este estímulo; sería necesario hacer en cada país un análisis detallado de las potencialidades

de la producción agrícola. Toda conjetura carecería de fundamento mientras tanto.

En lo que concierne a la demanda, sí podrían formularse algunas proyecciones, pero más bien con carácter puramente ilustrativo. Para ello habría que valerse de coeficientes de elasticidad –ingreso de la demanda de alimentos y de proyecciones de la demanda de materias primas. El coeficiente ha de acercarse a 0.6 si se juzga por datos fragmentarios; es probable que, al crecer el ingreso por habitante y variar la distribución del ingreso, tienda a bajar el coeficiente en los alimentos y a mantenerse o aumentar en las materias primas. A fin de no exagerar la fuerza de dicha presión de la demanda es preferible errar por defecto que por exceso, y suponer que el coeficiente total permanezca constante como resultado de esas tendencias opuestas. Dada la tasa de crecimiento de 4.0 por ciento por habitante en el ingreso total, esto significaría un incremento medio anual por habitante de 2.4 por ciento en la demanda de productos agrícolas y un incremento medio anual de la tasa global de 4.6 por ciento, pues la población aumenta con un promedio de 2.2 por ciento.

No obstante que esta tasa es sensiblemente menor que la del crecimiento del ingreso por habitante, supondría la necesidad de aumentar tres veces la producción agrícola, mientras la producción total de bienes y servicios se acrecentaría en algo más de cuatro veces y media en el próximo cuarto de siglo, según esa tasa de 4.0 por ciento de aumento en el ingreso por habitante, equivalente a una tasa de aumento global de 6.2 por ciento por años.

¿Podrá la producción agrícola desarrollarse en el próximo cuarto de siglo con una tasa global anual de 4.6 por ciento (correspondiente a ese aumento de tres veces) cuando en el período 1945-53 apenas ha crecido con una tasa global de 2.2 por ciento? No se trataría fundamentalmente de un problema de mano de obra sino de aumento de la superficie cultivada y sus rendimientos. Desde el punto de vista de mano de obra el aumento de la densidad de capital permitiría que continuara la tendencia a disminuir de la población activa ocupada en la agricultura. Dado un incremento de la demanda, lo que ésta requeriría será principalmente el aumento del producto por hombre.

Como se sabe, el producto por hombre ocupado en la agricultura latinoamericana puede estimarse en término medio en unos 357 dólares de 1950 en comparación a 1,113 dólares en las otras actividades. Es una característica del desarrollo que esta diferencia tienda a achicarse progresivamente. Para ello es indispensable que el producto por hom-

bre crezca más en la agricultura que aquellas otras actividades. Puede suponerse que el primero aumenta en 4.3 por ciento medio anual y el segundo en 2.8 por ciento medio anual por habitante, tasas que, combinadas, arrojan la de 4.0 por ciento de aumento medio en el ingreso por habitante.

Ahora bien, de acuerdo con estas cifras la población activa pasaría de 30.5 millones a 31.9 millones en la agricultura entre 1955-1980 y de 29.0 a 50.4 millones respectivamente en las otras actividades. Esto significaría un descenso en las primeras de 51 a 39 por ciento en el total.

Es claro que si la productividad aumentara menos que en 4.3 por ciento en la agricultura, ésta tendría que retener una mayor proporción de mano de obra y la productividad habría de subir en las otras actividades más de 2.8 por ciento anual para lograr el incremento deseado en el ingreso por habitante. Por el contrario, si una tecnificación más intensa permitiera aumentar más la productividad por hombre en la agricultura, sería mayor la absorción de gente en las otras actividades y menor el incremento necesario de productividad en éstas, salvo que se cuente con mayor capital para alcanzar un ritmo de crecimiento más intenso. Pero esto acentuaría la presión de la demanda sobre la agricultura.

Por lo que se dijo más arriba se comprenderá que estos datos constituyen una simple ilustración de este aspecto del fenómeno de desarrollo, dado un cierto ritmo de crecimiento. Pero no hay aún informaciones en América Latina que permitan realizar cálculos de esta naturaleza con un grado razonable de aproximación.

### **9. *La inestabilidad de la economía y la ejecución de un programa***

El empleo de las proyecciones en la forma que acaba de verse para dilucidar alguna de las consecuencias más importantes del crecimiento y anticipar la probable magnitud de sus resultados, es uno de los primeros pasos en el análisis requerido por la programación. Pero además de este carácter de instrumento analítico las proyecciones constituyen un medio para calcular con cierta aproximación la cuantía y la distribución de las inversiones necesarias para alcanzar un determinado ritmo de crecimiento en el ingreso. Las proyecciones sirven así para determinar de año en año el monto de las inversiones y del ingreso que generan en los distintos sectores de la actividad económica. El ingreso atribuido a un año dado es el resultado de las inversiones antes realiza-

das, de acuerdo con un coeficiente cuya magnitud se ha determinado precisamente en virtud del ingreso que se requería conseguir.

A la vista de estos cálculos surgen interrogaciones que ha llegado el momento de despejar ¿Será posible en la realidad lograr ese crecimiento regular y ordenado año tras año, en el supuesto de que haya una gran persistencia y continuidad de propósitos en las autoridades responsables de un programa? ¿Podrá la sola voluntad de estas autoridades conseguir los coeficientes de inversión requeridos y el nivel deseado en el producto por unidad de capital?

Estas dudas ponen en tela de juicio la posibilidad de realizar un programa, sobre todo en países sujetos a continua inestabilidad en sus condiciones económicas, como son los países latinoamericanos. Desde luego, esa inestabilidad hace imposible un programa rígido: es necesario introducir en él elementos de flexibilidad que faciliten su adaptación a los cambios incesantes de la realidad, pero sin perder de vista sus metas fundamentales. ¿En qué medida podría conseguirse ésto en la realidad? Antes de contestar esta pregunta hay que hacer un examen sucinto de los principales factores de inestabilidad económica en América Latina y de sus manifestaciones sobre el crecimiento.

Los principales factores son de origen exterior y pueden acentuar en forma directa o indirecta. En primer lugar, hacen variar el ingreso disponible con respecto a la producción de bienes y servicios. Si no variase la relación de precios del intercambio, y si los componentes del balance de pagos fueran tales que las exportaciones de bienes y servicios equivaliesen siempre a las importaciones, serían siempre iguales ingreso disponible y producción: pero no sucede así en realidad y las discrepancias entre ambos suelen alcanzar proporciones muy significativas. Las influencias indirectas son también de considerable importancia, y se manifiestan en las inversiones y en el grado de aprovechamiento del capital existente.

Cabe comenzar con las inversiones. En otros estudios de esta Secretaría<sup>12</sup> se ha demostrado la estrecha concomitancia entre las inversiones y la capacidad de pagos exteriores. También se ha destacado la influencia que tenían en ello las variaciones en la relación de precios del intercambio exterior. Al observar ahora un período más largo, se comprueba el papel dominante de la relación de precios. En efecto esa

---

<sup>12</sup>Véase *Estudio económico de América Latina 1951-1952* y *Estudio económico de América Latina 1953*, ya citados.

concomitancia entre el coeficiente de pagos exteriores y el de inversiones no se presenta más en la tendencia general de ambos fenómenos. Mientras el coeficiente de capacidad ha bajado, el de inversiones ha subido, sin embargo, se mantiene la relación estrecha de las fluctuaciones de uno y otro coeficiente en cortos períodos de tiempo. En esto prevalecen los efectos de la relación de precios. Sin embargo, mientras en los últimos años los efectos de la relación de precios apenas se aproxima al nivel que tenían en los primeros inmediatamente antes de la crisis mundial. El coeficiente de inversiones resulta ahora sensiblemente mayor que antes. En este hecho intervienen factores externos e internos. Entre los externos hay uno que tiene particular importancia: la proporción de las remesas de utilidades e intereses del capital extranjero invertido en América Latina ha disminuido en relación con el ingreso bruto. Ello ha de haber contribuido a ensanchar el margen de ahorro interno y, tanto, el coeficiente de inversiones. No es de extrañar, pues, que si a este coeficiente se añade el de remesas con respecto al ingreso bruto, la línea resultante se aproxime bastante al efecto de la relación de precios del intercambio, según se observa al comparar las dos líneas superpuestas del mismo gráfico.

Como quiera que sea, hay gran inestabilidad en el coeficiente de inversiones, y es evidente la influencia que en ello ejercen los movimientos ondulatorios de la relación de precios del intercambio exterior.

Es esta una de la formas indirectas en que los factores exteriores afectan la estabilidad de la producción latinoamericana. ¿Cómo influyen sobre el grado de aprovechamiento del capital? Se ha discurrecido en otro lugar acerca del significado de las variaciones del producto por unidad de capital; pero allí sólo se tuvo en cuenta el movimiento relativamente lento que se opera en el desarrollo de una economía al cambiar la composición y densidad de capital. Las fluctuaciones en el producto por unidad de capital son aquí de otra naturaleza: se trata de movimientos de plazo corto, que no se deben a esos factores orgánicos sino a la mayor o menor amplitud con que se aprovecha el capital existente. En esto intervienen los cambios en la demanda y la variación de las inversiones.

En los cambios de la demanda son también muy importantes los factores de orden exterior, sin excluir desde luego la acción de fuerzas internas. El producto por unidad de capital en América Latina cayó violentamente durante la crisis para levantarse de nuevo en la recuperación que la siguió: el corto descenso de la actividad económica que vino en seguida antes de la segunda guerra acarreó otro empeo-

ramiento del producto. Pero la escasez de bienes de capital durante el conflicto, el fuerte incremento de la demanda por la presión inflacionaria y la necesidad de sustituir importaciones obligaron a emplear con gran intensidad el capital existente, y el producto unitario llegó a alcanzar y superar el nivel anterior a la crisis. De 1945 en adelante hay una recaída; no es posible establecer el grado en que puedan influir en ella los cambios ocurridos en la composición del capital; pero, como se ha señalado en otro estudio de esta Secretaría,<sup>13</sup> no cabe duda que el fuerte incremento de las inversiones después de ese año ha disminuido la presión del tiempo de guerra; permitiendo a la vez un margen holgado de capacidad sin utilizar en previsión de futura expansión de la demanda, todo ello en desmedro del producto por unidad de capital.

Expuestos estos hechos de tanta significación para América Latina, puede tomarse de nuevo el hilo del análisis anterior. Se había planteado la cuestión de si, en vista de la inestabilidad de las condiciones económicas, era posible ejecutar en la práctica un programa de desarrollo, por bien concebido que fuese. Si es o no posible un programa no parece ser el planteamiento adecuado del problema, sino más bien el de qué tipo de programa responde a las peculiaridades de la economía latinoamericana. El tipo de programa está impuesto por la realidad misma: deberá ir estrechamente unido a medidas que atenúen lo más posible las consecuencias de la inestabilidad exterior. Un programa no sólo debe proponerse la meta general de lograr una tasa de desarrollo tan elevada como sea posible, sino también la de lograr que ese desarrollo sea regular y ordenado y tenga el mínimo de fluctuaciones.

Las consecuencias de la inestabilidad exterior sobre la demanda interna, y por tanto, sobre el grado de aprovechamiento del capital, pueden contrarrestarse en gran parte con una política compensatoria. En esta política las inversiones tienen que desempeñar un papel muy activo. ¿Pero cómo emplear las inversiones con este fin cuando precisamente la declinación de la demanda interna es la expresión de fenómenos que también actúan adversamente sobre ellas? Un programa juiciosamente trazado tiene que haber previsto el modo de resolver este problema. Es cierto que, al encogerse la capacidad de pagos exteriores, tendrán que reducirse las inversiones con coeficientes de importación relativamente alto; pero simultáneamente podrían au-

---

<sup>13</sup> *Estudio económico de América Latina 1951-1952*, ya citado.

mentar las inversiones que tiene un bajo coeficiente de importación. Tal es el caso, por ejemplo, de las construcciones en buena parte de los países latinoamericanos: el Estado y las instituciones de crédito hipotecario podrían ser muy eficaces para ello.

Desde otro punto de vista, la disminución de las inversiones con alto coeficiente afectará principalmente las importaciones de equipo para la actividad productiva directa. Pero ya se ha visto que el aprovechamiento intenso del capital existente puede permitir la continuación del crecimiento de la economía por algunos años, si es que no se debilita el estímulo de la demanda.

Ahora bien, una vez traspuesta la fase adversa en los factores exteriores, en las típicas fluctuaciones a que está sujeta la economía latinoamericana, vendrá nuevamente un período de relativa holgura en que será posible realizar aquellas inversiones de alto coeficiente de importación. Es aquí precisamente donde pueden ser muy útiles las proyecciones de un programa, ajustadas de continuo a las comprobaciones de la realidad, pues en estas fluctuaciones se pierde con frecuencia la orientación; los fenómenos de corto plazo, la índole especial de las preocupaciones y problemas que traen consigo, suelen hacer perder la visión del conjunto del desarrollo y las necesidades de capitalización. Si en la fase de depresión ha tenido que insistirse en cierto tipo de inversiones, ahora habrá que tener una idea precisa de las inversiones rezagadas para hacerlas avanzar en tal forma que al sobrevivir una nueva fase de dificultades, el país se encuentra en condiciones de seguir creciendo mediante la política compensatoria antes señalada. Basta recordar los graves inconvenientes que algunos países han tenido en materia de energía y de transporte para justificar la importancia de tal punto. Pero no es esto todo. Durante las fases favorables es cuando un país se encuentra en mejores condiciones para adoptar medidas que vayan transformando la estructura de su economía a fin de facilitar el crecimiento futuro y permitir la eventual aplicación de una política compensatoria eficaz. Se hace aquí referencia especial a la sustitución de importaciones. Es entonces el momento de promoverlas en tal forma que el crecimiento futuro del ingreso no apareje un desequilibrio exterior que le obligue a detenerse o a contraerse, como tantas veces ha ocurrido. Sucede, sin embargo, que justamente por la abundancia de recursos exteriores que caracteriza a esas fases favorables no se ponen de manifiesto las tensiones que se van preparando en el seno de la economía. Sólo aparecen cuando la situación cambia, cuando la relativa escasez de divisas sorprende a un país en situación

de no poder realizar todas las importaciones necesarias para mantener –si es que no acrecentar– el nivel de actividad alcanzado en la fase de prosperidad.

Por lo mismo que la economía de los países latinoamericanos está sujeta a grandes factores de inestabilidad, es necesaria una política de previsión que contrarreste sus efectos. Un programa de desarrollo es la mejor forma de concretar esa política de previsión, y esa previsión ha de basarse necesariamente en el análisis del pasado y en las proyecciones del futuro. En consecuencia la inestabilidad constituye una de las dos justificaciones principales de un programa. La otra sería la necesidad de acelerar el crecimiento.

En claro que la acción internacional podría facilitar grandemente la ejecución de un programa ya sea mediante medidas que atenúen las fluctuaciones originarias o mediante otras que tiendan a compensar sus consecuencias sobre los países en desarrollo. Entre estas últimas, las inversiones podrían desempeñar un papel predominante. Los movimientos del capital privado han seguido históricamente de cerca a las fases de prosperidad y depresión, acentuando sus efectos. El desarrollo regular de la economía requeriría hacer todo lo contrario, esto es, seguir también una política de tipo compensatorio, con lo que la política compensatoria interna de los países en desarrollo podría cumplirse con el máximo de eficacia.

## Capítulo 3

### NATURALEZA Y METODOLOGÍA DE LAS PROYECCIONES GENERALES

#### *1. Alcance de las proyecciones generales*

En los capítulos anteriores se ha sostenido que la programación ha de comenzar con las proyecciones generales de la economía, seguir con el estudio de los diversos sectores y confrontar, por último, las primeras con los resultados obtenidos en el estudio parcial de las distintas ramas, para poder hacer las rectificaciones y ajustes que sean necesarios. Tomar como punto de partida las proyecciones generales constituye un aspecto fundamental de la técnica que se está exponiendo, pues existe también la posibilidad de iniciar la preparación de un programa con el estudio de los diversos sectores, para luego, en una segunda, etapa reunir en un programa global los programas parciales así elaborados. Por ello se considera llegado el momento de exponer las razones que llevaron a preferir el primer método.

La elaboración de un programa general de desarrollo requiere datos previos fundamentales. En primer lugar, es necesario determinar de antemano la tasa de crecimiento que deberá alcanzar la economía durante el período de vigencia del programa, así como el volumen de inversiones necesario para llegar a ella. Sólo partiendo de esos datos básicos se podrán cubrir las etapas siguientes de la programación. Así, es objeto de un programa establecer las inversiones que deben llevarse a cabo de cada uno de los sectores de la economía, fijando el orden de prelación de las distintas inversiones. Ello exige la estimación anticipada, tanto de la demanda futura de exportaciones como de la demanda interna de bienes de consumo, intermedios y de capital. Pero esta estimación —en particular la relativa a la demanda interna— ha de basarse en el crecimiento probable del ingreso y en su distribución, para lo que es necesario conocer de antemano la tasa de crecimiento de la economía. Un programa ha de establecer también la parte de la demanda que se abastecerá con bienes importados, y la que deberá atenderse con productos nacionales. Visto desde otro ángulo tendrá que determinar las inversiones necesarias tanto para producir mercancías de exportación como para el mercado interno. Ello requerirá asimismo conocer con antelación el volumen total de inversiones, por un lado, y, por otro, las perspectivas de las exportaciones y de la capacidad para importar. Al calcular las inversiones,

será también necesario saber cómo habrán de financiarse, es decir, en qué medida podrá el ahorro interno proporcionar los capitales que se necesitan para alcanzar el nivel esperado y si éste fuere el caso, cuál sería la aportación del capital extranjero. Para ello habrán de estimarse –partiendo del aumento probable del ingreso– las tendencias del consumo y del ahorro internos, así como la actuación previsible del capital extranjero.

En cada uno de los aspectos mencionados caben distintas posibilidades. La tasa de desarrollo podrá ser más o menos elevada, según sean las perspectivas del comercio exterior o el grado del esfuerzo interno representado por el nivel de ahorro. La producción puede orientarse con mayor o menor intensidad hacia la realización de un programa de sustitución de importaciones según las hipótesis que se hagan sobre el comercio exterior. La aportación de capital extranjero podrá ser de diferente magnitud dada la estimación que se haga de la tasa de crecimiento y de la posibilidad de limitar el crecimiento de futuros aumentos del consumo.

Estas distintas posibilidades suponen también diversas orientaciones de la política económica aplicable. Una tasa de desarrollo reducida o una fuerte atracción de capital extranjero requerirán medidas distintas que un ritmo elevado de crecimiento o una alta tasa de ahorro. Del estudio de las diversas alternativas dependerá la decisión acerca de los objetivos del programa y de su aplicación más detallada en los diversos sectores de la economía.

Las proyecciones generales se proponen calcular los datos previos fundamentales antes mencionados. Con ello se persigue, en primer lugar, valorar las alternativas posibles que se presentan al intentar la programación de la economía y el grado de esfuerzo exigido por cada una de ellas. Una vez establecido el objetivo se procederá a base de él a la elaboración de los programas parciales que en su conjunto permitirán el cumplimiento total del programa.

El procedimiento de partir de planes o programas de los diversos sectores para reunirlos luego en plan general, al que se recurre a veces a falta de elementos de información suficientes, difiere sustancialmente del método de las proyecciones generales. En ese caso no se fijarían las metas de cada sector como consecuencia de una estimación anticipada del ingreso probable y de la distribución de gasto, sino que se aplicarían criterios heterogéneos para la previsión de las necesidades o posibilidades de un crecimiento de cada sector. De igual modo, las necesidades de capital tampoco serían el resultado de la dis-

tribución de un volumen de inversiones previamente establecido en función de una tasa de crecimiento, según criterios de prelación aplicables a la economía en su conjunto; las inversiones necesarias se fijarían más bien en cada caso aislado y el total de capital por invertir representaría un agregado de las inversiones parciales, que requeriría seguramente un ajuste posterior si la masa de capital disponible no alcanzase a cubrir las sumas previstas. Por último, en el método de las proyecciones generales la tasa de crecimiento es el criterio fundamental de que se parte para fijar el monto de las inversiones y los niveles requeridos de ahorro interno de aportaciones extranjeras, mientras que en el sistema de la programación parcial la tasa futura de desarrollo no se conoce de antemano, sino que sólo puede apreciarse con posterioridad a la elaboración de los programas parciales, con la probabilidad muy grande de que no coincida con el ritmo óptimo de crecimiento que el país puede alcanzar.

## ***2. El análisis del proceso de desarrollo***

La elaboración de las proyecciones generales ha de basarse en un examen lo más completo posible de la situación económica del país y de la evolución de su desarrollo económico en un período de tiempo de suficiente amplitud como para poder apreciar sus características esenciales y los agentes determinantes de dicho proceso. Este análisis de las tendencias históricas es indispensable para que tanto las proyecciones como las posibles decisiones posteriores, basadas en ellas tengan su fundamento en la realidad misma y pongan al descubierto los puntos estratégicos en que ha de incidir muy especialmente la acción de la política económica, con el fin de producir los resultados que se esperan de la programación.

Este análisis debe poner ante todo de manifiesto el ritmo de crecimiento experimentado por la economía de que se trate en el pasado inmediato. Pudiera suceder que este crecimiento fuera nulo o casi nulo, es decir, que la situación sea de estancamiento económico, lo que obligaría a determinar los factores responsables de ese estancamiento. Pero en el caso de que la economía haya atravesado por un período de desarrollo satisfactorio, habría que precisar cómo y en qué grado ese desarrollo ha afectado a las distintas ramas de la producción de bienes y servicios, a la distribución ocupacional de la población y a los ingresos de los diversos factores que colaboran en el proceso productivo.

En la evolución de la producción y el ingreso nacional actúan factores internos y otros que provienen de la economía internacional. La

acción de cada uno de estos agentes debe estudiarse con el mayor cuidado.

Entre los de origen externo son de esencial interés el volumen del comercio exterior, la relación de precios del intercambio y el movimiento de entrada y salida de capitales. La importancia en el conjunto de la economía del comercio exterior –exportaciones e importaciones de bienes y servicios– indicará el grado en que la economía nacional está integrada con el comercio mundial en la venta de su producción y en la disponibilidad interna de bienes y servicios, así como las tendencias recientes en el movimiento de los principales rubros que componen ese comercio. La relación de precios del intercambio dará la medida en que han evolucionado los precios de los productos vendidos al exterior, de los adquiridos fuera para el consumo y la inversión internos, y la influencia de las variaciones de precios en la cuantía del ingreso bruto. El movimiento de capitales y la cuenta de servicios de los mismos pondrán de manifiesto la magnitud de la aportación del capital extranjero al proceso de inversión y desarrollo y la cuantía de lo que el país debe retornar por concepto de utilidades e intereses de dichos capitales o para su amortización.

El estudio de los factores internos en el proceso de desarrollo cubre una gran variedad de aspectos. Importancia especial tienen la valoración y la evolución de los recursos con que cuenta el país: población activa y población ocupada por sectores, capacidad productiva y capital instalado, recursos naturales utilizados y utilizables y productividad por hombre empleado y por unidad de capital en las distintas actividades. Es asimismo imprescindible disponer de datos sobre la participación de los grupos sociales en la producción bruta y sobre la distribución del ingreso y del gasto, para conocer la proporción del ingreso utilizada para el consumo y cómo se ha movido éste, qué parte se ha ahorrado y en qué forma se han distribuido las inversiones. La relación, por factores de producción, entre los ingresos percibidos y la proporción ahorrada es fundamental para conocer la participación de cada uno de ellos en la formación de capital.

Mención especial merece la participación del sector público en el proceso de crecimiento. Esta participación se realiza en varias formas. Como receptor de impuestos y proveedor de servicios públicos, el Estado actúa al mismo tiempo como un productor que percibe una remuneración, como un comprador de bienes y servicios en competencia con el sector privado y como un agente para la redistribución del ingreso global de la población. En su calidad de ejecutor de obras

materiales de diversa índole, el Estado es un sujeto de inversión que contribuye a la formación de capital. La proporción en que el Estado participa en la creación del ingreso, el uso y la influencia de su función redistributiva en el proceso de desarrollo, la cuantía de la inversión pública y la forma que ésta asume, son datos imprescindibles para el estudio de la economía nacional y la apreciación de sus tendencias.

El análisis que se haga a base de los elementos de información mencionados tiene por objeto poder apreciar las formas y características del desarrollo de la economía en estudio, identificar sus centros dinámicos y puntos estratégicos y estimar la evolución de todos estos factores en el último período. Con ello se trata de hacer lo que podría llamar el “diagnóstico” de la economía, sobre cuya base se podrán elaborar después las proyecciones generales.

La enumeración anterior no pretende en forma alguna abarcar todo el material de información necesario. Con ella se ha intentado apenas poner de manifiesto lo que es imprescindible para una parte de la tarea de programación, y aún así, la lista debe considerarse por demás defectuosa. La carencia de estadísticas e informaciones económicas básicas cuenta entre los más graves problemas a que hacen frente los países de escaso desarrollo para llevar a cabo una política económica feliz. Uno de los primeros resultados positivos de una política tendiente a la programación sería justamente estimular el mejoramiento de los datos de que se pueda disponer. Un primer paso sería la elaboración de los que hoy se denomina “sistema de cuentas nacionales”. Las Naciones Unidas han venido realizando una campaña en pro de la aplicación de normas universales en esta materia,<sup>1</sup> y sería deseable que los países de escaso desarrollo que aún no lo hayan hecho, iniciaran cuanto antes un esfuerzo serio para el uso de esas normas. Pero no es eso todo. La labor de programación requiere además otras informaciones y análisis que el presente trabajo irá poniendo de manifiesto, en especial en lo relativo a las estadísticas de consumo y a las relaciones interindustriales.

En los estudios concretos de aplicación de la técnica de programación que ha iniciado ya esta Secretaría y que forman parte de esta serie de trabajos, se podrá apreciar en la práctica el uso de las estadísticas e informaciones económicas para llevar a cabo un análisis del pro-

---

<sup>1</sup> Véase *Un sistema de Cuentas Nacionales y correspondientes cuadros estadísticos* Estudio de Métodos serie F No.2; *Conceptos y Definiciones de Formación de Capital*. Serie F No.3, etc. Naciones Unidas, Nueva York.

ceso de desarrollo. En esos estudios –los del Brasil, Colombia y Chile, ya citados– los materiales y los métodos son similares, con las diferencias naturales originadas en la mayor o menor disponibilidad de datos y en las diferencias de los casos examinados. Dichos estudios ilustran mejor que cualquier descripción la metodología de esta parte de la técnica de programación.

### 3. *Los instrumentos analíticos para el cálculo de la proyecciones generales*

La técnica de programación aquí presentada –y, en consecuencia el cálculo de las proyecciones generales– se basa en el supuesto de que el desarrollo económico de una comunidad puede medirse por el aumento en el ingreso y en el producto por persona. Esta simplificación no desconoce los demás elementos económicos y sociológicos que caracterizan el proceso –composición demográfica, sistemas de distribución de la propiedad y del ingreso, aprovechamiento de la tecnología, movilidad social, espíritu de empresa, etc.–, sino que intenta buscar, dentro del conjunto de esos elementos heterogéneos, un instrumento cuantitativo que permita en un primer análisis apreciar si existe o no un caso de desarrollo y el grado de magnitud del mismo. El aumento del ingreso y del producto por persona es una condición necesaria para el desarrollo. No es, sin embargo, una condición suficiente, pues ese crecimiento puede producirse sin que se den otras condiciones que aseguren al conjunto un grado mayor de bienestar económico o que permitan una continuidad adecuada del proceso. Así, en el curso del presente estudio se partirá fundamentalmente de la premisa sentada sobre el crecimiento del ingreso por persona, pero se procurará también tomar en consideración los otros elementos que integran el fenómeno del desarrollo. Debe reconocerse que es éste un aspecto todavía poco elaborado y que requiere un mayor trabajo en la técnica preliminar de programación.

El próximo paso en el análisis consiste en establecer cuáles son los factores que determinan el crecimiento del ingreso y del producto.

Es sabido que los elementos fundamentales de ese proceso son la formación de capital o tasa de inversión y la productividad media del capital, denominada también relación producto-capital.<sup>2</sup> Así, si se su-

---

<sup>2</sup>Suele también usarse la recíproca de la relación producto-capital, o sea la relación capital-producto, llamada coeficiente de capital. Para exposiciones recientes sobre esta materia, ver, entre otros, R. Harrod, *Toward a Dynamic Economy*, MacMillan, Londres, 1949 y E.D. Domar,

pone que en un período dado una comunidad ha tenido una tasa de formación neta de capital –deducida la depreciación– equivalente a 15 por ciento del ingreso y la relación producto-capital es de 0.4 el ingreso neto aumentaría en un 6 por ciento. Si la población hubiera crecido en el mismo período en un 2 por ciento, el aumento del ingreso por persona habría sido aproximadamente de un 4 por ciento.

La ecuación expuesta entraña también un alto grado de simplificación. En primer lugar se ha centrado el análisis del proceso productivo en un solo factor –el factor capital– y no se mencionan explícitamente otros factores, de los cuales los más importantes son los recursos naturales y la productividad del trabajo. Un examen más cuidadoso conducirá a reconocer que esos factores sí están considerados. Los recursos naturales influyen en el aumento del ingreso a través de la relación producto-capital. Así, una misma inversión, aplicada a recursos naturales muy ricos, producirá más que cuando se aplica a recursos menos favorables. En el primer caso se tendrá una alta relación producto-capital, y en el segundo el efecto contrario. Algo parecido ocurre con el factor trabajo. La habilidad técnica y la capacidad productiva humana se traducirá en general en un mayor rendimiento de la inversión o lo que es lo mismo, en aumento de la productividad media del capital.<sup>3</sup>

Estos hechos revisten gran importancia, y en el curso del presente trabajo y de los estudios concretos sobre el Brasil y Colombia se podrá apreciar la aplicación práctica de estas consideraciones. Por otro lado, es indudable que la fórmula expuesta representa un instrumento de gran valor para el análisis del desarrollo y para su programación. Por lo tanto, conviene detenerse más en sus parámetros, o sea la tasa de inversión y la relación producto capital.

#### 4. *La tasa de inversión*

No se intenta aquí hacer un análisis teórico de la formación de capital, que se saldría de los límites de este estudio. El propósito es sólo exa-

---

“Expansion and Emploment”, *The Economic Review*, 1949; “The Problem of Capital Accumulation”, *The American Economic Review*, 1949; “Economic Growth for Econometric Approach”, *The American Economic Review*, Mayo de 1952.

<sup>3</sup> Cuando, en lugar de usar la productividad del capital, se usa como medida la productividad del trabajo, se consideran también los otros factores a través de su efecto sobre el rendimiento del factor trabajo.

minar algunos aspectos de la metodología en cuanto tienen relación con la técnica preliminar de programación.

Para los fines que se persiguen, se entiende por capital los bienes resultantes de la actividad económica que se usan para la producción futura de otros bienes. Es, pues, en primer término, un concepto real —en oposición al concepto monetario—, aunque para medirlo se usen unidades monetarias y, en segundo lugar, un concepto restringido. Así se excluyen bienes de consumo o de uso duradero que en ciertas ocasiones se incluyen en el capital, los metales preciosos amonedados, al igual que aquellos recursos naturales que no son resultantes de la actividad económica, como la tierra, si bien se consideran incluidas las mejoras que a ésta se hacen por el hombre con fines productivos. A su vez la inversión consistiría en toda adición al capital existente de bienes de la misma clase o, lo que es lo mismo, el proceso mediante el cual una parte de los bienes disponibles por una comunidad, en un período dado, es sustraído al consumo final e incorporado a la capacidad productiva. La inversión puede considerarse en relación con el capital existente o con el ingreso. Así, si en cierto momento al capital de un país es de una magnitud de 100 y la inversión o acumulación de nuevo capital es de 10, se dice que el capital o la capacidad productiva ha aumentado en un 10 por ciento. O también, si de un ingreso equivalente a 10 mil millones de dólares se invierte una cantidad de 1,300 millones, se tendrá una tasa de inversión en relación con el ingreso de un 13 por ciento.

Al considerar la tasa de inversión debe tenerse en cuenta que una parte de ella no consiste en adiciones propiamente dichas al capital existente, sino que sirve para reponer aquella porción del capital que se ha destruido por alguna razón o que se ha desgastado en el proceso de producción. Esto lleva al concepto de depreciación, que se ha definido como la diferencia entre el valor del equipo productivo al fin del período y el valor que se le asigna en su comienzo. Desde el punto de vista económico —a diferencia del contable, en que se permite el empleo de métodos un tanto burdos de aproximación— el cálculo de la depreciación del capital es uno de los más difíciles a causa de las diferencias en la duración de sus distintos componentes. Aplicando el criterio de depreciación, podrían definirse el capital neto o capital existente como el valor de reposición depreciado de los bienes de capital reproducibles, tangibles y duraderos, y la inversión neta como igual a la inversión total o bruta menos la depreciación.

Para la aplicación de la ecuación presentada en la sección anterior

es necesario el uso de la inversión neta, es decir, deducida la depreciación de la inversión total. La tasa de inversión sería, pues, la relación entre la inversión neta y el ingreso nacional.

Se ha señalado ya que la deficiencia del material estadístico de que se dispone en América Latina constituye un serio obstáculo para poder aplicar a casos concretos los análisis y métodos requeridos en el estudio del desarrollo económico y de la programación. Sin embargo, en la Comisión Económica para América Latina se ha hecho un esfuerzo por utilizar el precario material existente, mejorándolo cada vez que ha sido posible y tratando siempre y en cada caso de emplear el buen sentido para sacar algunas conclusiones útiles. Por eso, se tiene conciencia de que los cálculos hechos, más que llevar a conclusiones exactas y definitivas, dan sólo una primera aproximación de la orientación de los fenómenos y permiten tener una idea del orden de magnitud que representan. Aparte del estímulo que ello puede significar para el mejoramiento progresivo de las estadísticas, se considera que el empleo del material actual presenta un avance respecto a generalizaciones vagas o conceptos simplemente cualitativos acerca del desarrollo económico. Sin embargo, debe observarse que en algunos de los países del continente se han hecho ya progresos considerables y se dispone de material valioso, aunque en general incompleto, y que en todos existe una preocupación creciente por el perfeccionamiento de las estadísticas económicas.

Conviene ahora indicar el contenido y las fuentes de las cifras sobre capital e inversión en América Latina que utiliza esta Secretaría. Las cifras sobre capital existente que aparecen en sus trabajos incluyen los bienes de capital reproducibles, tangibles y duraderos, y excluyen la tierra, los bienes de consumo duraderos, los metales preciosos en forma monetaria y en la mayoría de los casos, las existencias. La carencia de datos acerca del monto de las últimas y de sus cambios de nivel ha sido el motivo de su exclusión. Para la estimación se han usado censos completos o parciales sobre capital existente y series cronológicas de formación bruta y neta de capital. Como se ha dicho ya en otro documento,<sup>4</sup> cabe hacer notar que el carácter, calidad y amplitud de los datos de que se ha dispuesto varían de un país a otro, y que se han presentado problemas de interpretación y ajuste. A falta de datos completos para un cálculo refinado de la depreciación, se ha aplicado

---

<sup>4</sup> Véase *Estudio económico de América Latina 1951-1952*, p. 34.

como hipótesis de trabajo una vida útil de los bienes de capital superior a la de los Estados Unidos, tomando en consideración la distinta composición del capital, la disparidad en el carácter económico de la obsolescencia que se deriva de la diferencia entre los costos relativos de mano de obra y capital, y la influencia del ritmo de crecimiento sobre la tasa de depreciación. Las cifras sobre inversión se basan por lo general en series elaboradas en los países mismos, con algunos ajustes y correcciones en los casos en que parecieron necesarios, e incluyen el valor de importación de bienes de capital importados, más una provisión sobre dicho valor correspondiente a los gastos de instalación, el valor de la construcción pública y privada a precios de mercado, el valor de la producción interna de bienes de capital no exportados, y estimaciones acerca del aumento en las existencias de ganado y las mejoras introducidas en la agricultura.

En los países en que se han hecho estudios para aplicar la técnica preliminar de programación, se ha dispuesto de un nivel estadístico superior al promedio. En los trabajos sobre el Brasil y Colombia se indican las fuentes que han servido para elaborar las series correspondientes, y puede afirmarse que en estos casos hay un mayor grado de exactitud en las estimaciones y en las conclusiones correspondientes. Como se podrá apreciar en esos estudios, la tasa de inversiones ha variado por causas bien definidas. En el Brasil, la tasa de inversión neta que fue de 8.0 por ciento al iniciarse la segunda guerra mundial comenzó a descender, hasta bajar repentinamente a 4.8 por ciento en 1945, debido sobre todo a dificultades para importar equipos. En la postguerra se recupera, y llega en 1952 a 13.6 por ciento del ingreso neto, para sufrir en 1953 y 1954 un nuevo descenso 10.4 y 9.4 por ciento respectivamente. En Colombia que tuvo en 1925-30 una alta tasa de inversiones: 12.5 por ciento como promedio, la depresión de los años treinta y la segunda guerra mundial provocaron una caída con un promedio en todo el período de 6.3 por ciento. En 1945-54 vuelve a recuperarse la inversión y alcanza en todo el período un promedio de 11.4 por ciento.

##### ***5. La relación producto-capital***

La expresión “relación producto-capital” es relativamente nueva en la ciencia económica. Sin embargo, su contenido se relaciona en forma estrecha con los conceptos clásicos acerca de la “composición orgánica del capital”, la “rotación del capital” el “período medio de producción”, que se referían a la conexión existente entre la magnitud del equipo

productivo y los otros factores, o la producción real de bienes y servicios, y mostraban que, a medida que un país acrecentaba su capital, era mayor el período de maduración o gestación del proceso productivo. La reaparición del concepto y la de la preocupación por esta clase de problemas en los últimos años, es resultado de la importancia que han vuelto a alcanzar los estudios macroeconómicos en el campo científico, merced al impacto de los fenómenos cíclicos y del crecimiento de los países menos desarrollados.

La relación producto-capital o productividad del capital es la relación que existe en un período dado entre el producto nacional neto o ingreso nacional y el capital que ha participado en la producción. Desde luego es necesario distinguir entre la relación producto-capital media y la marginal. La relación media tiene por términos el producto neto y el capital existente. La marginal tiene como términos la inversión neta en un período dado y el aumento en el producto neto en el período siguiente. En este último caso, algunos autores son partidarios de tomar un período más largo de dos o tres años, por ejemplo para que puedan apreciarse los efectos directos e indirectos de la inversión, que sólo suelen hacerse efectivos por lo menos después de un lapso semejante.

Es fácil comprender que los factores que actúan sobre el capital y sobre el producto se hacen sentir con mayor fuerza en la relación marginal que en la media. En consecuencia, la segunda suele tener una cierta estabilidad, mientras que la primera está sujeta a continuas fluctuaciones. Por ello, y a fin de poder estimarla correctamente, es preciso usar un promedio de relaciones producto-capital marginales tomadas en un período largo por ejemplo, una década. Si se toma un período suficientemente largo, es inevitable que este promedio de relaciones marginales difiera muy poco de la relación media.

Aparte de la relación de precios del intercambio, los principales factores que suelen influir en la relación producto-capital son las existencias, el grado de utilización del capital, la composición del mismo y el período de gestación de las inversiones.

Si en el cálculo del capital existente se han incluido las existencias, o si sus variaciones han sido tomadas en cuenta al estimar la inversión neta, los cambios en las mismas harán aumentar o subir este término de la relación y en consecuencia, actuarán en sentido contrario en el resultado. Es decir, que un aumento de las existencias tenderá a reducir la relación producto-capital, y viceversa.

El grado de utilización del capital es otro factor de variaciones. Si

por insuficiencia de la demanda –o por otras causas– en un período dado disminuye la intensidad de utilización de la capacidad productiva, la relación aumenta en los períodos en que existen dificultades para el abastecimiento de bienes de capital y en que el equipo se utiliza a su máxima capacidad.

Finalmente, la composición del capital y el período de maduración de las inversiones son otros elementos importantes. Si en el capital existente predominan aquellas instalaciones de menor rendimiento como por ejemplo, las inversiones agrícolas y edificaciones, la relación será menor que en los casos en que el volumen mayor está representado por inversiones de alta productividad por ejemplo, equipos industriales. Asimismo, se sabe que existe un lapso entre el comienzo de la inversión y el momento en que su producto llega al mercado. Este período de maduración varía según la naturaleza de la inversión, pero, en general, ciertas grandes inversiones en electricidad, transportes y otros servicios, así como las grandes obras de riego, suelen tener un período completo de gestación de varios años. En el cálculo de la relación producto capital se incluyen, del lado de las inversiones, las que están aún en maduración. Por otro lado, parte de la producción nueva es fruto de las inversiones que se hicieron total o parcialmente en años anteriores. Es evidente que en los períodos de mayores inversiones o en que éstas son de tal naturaleza que tienen un período de gestación largo o gran densidad de capital la relación será menor que los períodos en que éstas inversiones han llegado a su etapa productiva completa, sobre todo si en estos últimos no están suficientemente compensadas por nuevas inversiones de ese tipo.

Hasta ahora se ha hecho referencia a la relación producto-capital global, o sea tomado el conjunto de la economía. Ahora bien, evidentemente esta relación global es el resultado de relaciones parciales y diferentes entre las inversiones y el producto, que se suceden en los distintos sectores de la economía, y en las más variadas y numerosas empresas dentro de cada sector. Cabe preguntarse entonces si tiene algún sentido la relación global y qué utilidad representa para el análisis económico y la técnica de programación.

El valor del concepto global reside, primero en que proporciona un elemento para estimar la productividad social del capital. Sólo la comparación del producto generado en el conjunto de la economía con la inversión realizada puede dar una idea aproximada de los efectos creados por dicha inversión. Aparte del interés teórico que esto pueda entrañar, reviste la importancia práctica de que sirve para juz-

gar acerca de la relación de las inversiones. La relación producto-capital por sectores o por empresas no podría utilizarse para este fin, ya que su productividad está fuertemente influida por la situación relativa de los precios internos y por el efecto que pueda tener la nueva inversión en la producción de otros sectores. Precios relativos bajos en los servicios públicos pueden significar que existe un subsidio en la actividad industrial. En consecuencia, la productividad media de una inversión en electricidad o en transportes no podría medirse sólo por el producto del sector respectivo, pues habría que tomar en cuenta su efecto sobre los otros sectores: lo contrario sucedería en el caso de las empresas y ramas de la producción que se benefician de los precios relativos bajos. En cambio, puede suceder que una nueva inversión excluya del mercado a otras empresas: en este caso, al medir su productividad social debería considerarse la disminución de la producción que ha ocasionado en otros sectores.

El otro interés que existe en utilizar la relación producto-capital global está más ligado con el cálculo de las proyecciones generales. Su uso permite lograr una primera estimación de la inversión necesaria para obtener determinado ingreso, lo que es imprescindible para tener una idea de las posibilidades de realización de las diversas alternativas. Escogida una de ellas, el volumen de inversión previsto será el factor de que deberá partirse para apreciar en una primera aproximación la contribución que habrá que exigir del ahorro interno y la cuantía de capital extranjero, que se requerirá como complemento. Es cierto que estos cálculos no constituyen sino primeras aproximaciones y que en los que se hagan de las proyecciones sectoriales o de proyectos concretos deberán naturalmente utilizarse los respectivos coeficientes de capital parciales. Estas proyecciones parciales servirán luego para corregir y ajustar las cifras preliminares que resultan de las proyecciones generales. Pero ello no resta importancia al fundamental papel que desempeña la relación producto-capital en el primera etapa de la programación como elemento básico para apreciar la viabilidad de un programa y sus consecuencias.

En la Comisión Económica para América Latina se han hecho cálculos de la relación producto-capital media sobre un conjunto de países que representan más del 90 por ciento del capital existente en la región. Las cifras del producto que se han utilizado para el cálculo son las del producto bruto, y para ello se han tomado como base las estimaciones hechas en los propios países en la mayor parte de los casos y las preparadas por la Secretaría en otros. El grado de exactitud de es-

tas estimaciones es variable, pero representan lo máximo a que se ha podido llegar con el material estadístico disponible. En las cifras del capital se excluyen las existencias y los bienes duraderos de consumo, a diferencia de los cálculos que se han hecho en los Estados Unidos.<sup>5</sup> El resultado ha sido una relación producto-capital que varía de 0.43 a 0.46 en los años que median entre 1945 y 1954. La diferencia respecto a la cifra 0.30 que dan para los Estados Unidos los estudios citados se explica en parte por los métodos estadísticos empleados. Si en la relación encontrada para América Latina se añadieran al capital las existencias y los bienes duraderos de consumo lo que significaría quizá un aumento de 20 por ciento y se disminuyeran de la producción las depreciaciones aproximadamente un 7 por ciento, el valor medio sería alrededor de 0.35. Debe observarse que el cálculo más restringido empleado por Goldsmith da una relación para los Estados Unidos de una magnitud de 0.40.

En el estudio de aplicación sobre el Brasil se presenta un cálculo de la relación producto-capital en ese país. La estimación del capital existente se basó en las cifras del Censo Industrial de 1940 y en los datos sobre inversiones netas en el período 1939-53. Las cifras del producto son las del Instituto Brasileño de Economía de la Fundación Getulio Vargas. La relación media en el conjunto del período 1939-53 de una cifra de 0.52, habiéndose elevado de 0.49 en 1939 a 0.57 en 1947 y 1948, para situarse en 0.53 en 1953. La relación marginal se ha calculado para los años comprendidos entre 1947 y 1953. Los dos extremos dan 0.73 en 1950 y 0.34 en 1952, siendo la media entre ambos de 0.514.

Las investigaciones preliminares realizadas por la CEPAL en el estudio sobre desarrollo y programación económica de Colombia revelan aparentemente algunos hechos poco comunes. Uno de los aspectos más significativos del desarrollo económico colombiano ha sido el aumento continuo a largo plazo de la relación producto-capital a partir de 1925. En este año la relación media era de 0.22 como resultado de

---

<sup>5</sup> Véase William J. Felher, "Long-term projections of private capital formation: the rate of growth and capital coefficients". National Bureau of Economic Research. *Conference on research in income and wealth*, mayo de 1951, y Raymond Goldsmith, "The growth of reproducible wealth of the United States from 1805 to 1950", International Association for Research in Income and Wealth. *Income and Wealth Series*, vol. II. En este último trabajo, sin embargo, Goldsmith calcula dos series de productividad del capital, en una de las cuales no toma en cuenta sino las edificaciones y el equipo, lo cual coincide más con las estimaciones hechas por la CEPAL.

una estructura económica caracterizada por un acervo de capital que se empleaba principalmente en la agricultura y en la edificación, así como por un bajo nivel técnico. A consecuencia de cambios en la composición del capital en el sentido de una mayor inversión en la industria y en servicio de transporte y electricidad y del proceso de desarrollo integrado de la economía nacional, la relación asciende hasta llegar a 0.31 en 1938, 0.32 en 1945 y 0.40 en 1954.

Podría parecer muy elevada la relación producto-capital encontrada en América Latina. Aparte de las diferencias con los cálculos hechos en otros países en lo que respecta a los elementos comprendidos en los términos de la relación, es indudable que la imperfección de las estadísticas mismas puede originar un cierto margen de error. Sin embargo, no está fuera de lo posible que la cifra a que se ha llegado tanto en los cálculos más burdos para la mayoría de los países, como en los más elaborados del Brasil y Colombia corresponda con gran aproximación a la realidad. Debe tenerse en cuenta que durante el período analizado actuaron en América Latina factores extraordinariamente favorables que han hecho posible una mejor utilización del capital, de la mano de obra y de los recursos naturales.

Los estudios acerca de la productividad del capital en los países poco desarrollados y de su evolución a medida que avanza el proceso de capitalización están aún en su fase inicial. Los resultados de investigaciones hechas en las regiones más desarrolladas arrojan hasta ahora poca luz sobre el caso de las regiones que lo están insuficientemente. Uno de los aspectos más interesantes de los estudios realizados en los Estados Unidos es que no muestran una tendencia marcada a la variación en la relación media producto-capital, sino que indican más bien una cierta estabilidad de la misma.<sup>6</sup> Algunos economistas sostienen que el proceso de capitalización tiende a provocar un descenso de la relación por un cierto período, y que ello se debe a muchas causas, entre las que cabe mencionar la necesidad de instalaciones básicas de poco rendimiento relativo, los costos derivados de la sustitución de importaciones, las pérdidas y rozamientos causados por la inexperiencia y lo que es muy importante la necesidad de mantener grandes existencias, tanto de materiales que se requieren para el proceso productivo estrictamente hablando, como de bienes de consumo para atender a una creciente demanda generada por inversiones que están aún en

---

<sup>6</sup>Véase Goldsmith. *Loc. cit.*

período de maduración. Es este un tema sobre el que sería prematuro establecer conclusiones, pero cuya importancia teórica y práctica es evidente. Por ello es imprescindible continuar y profundizar los estudios iniciados, en particular en su aplicación a los países de América Latina. En todo caso, los resultados obtenidos permiten ya apreciar la importancia de este instrumento teórico en la técnica de programación.

#### **6. *La demanda externa e interna***

Establecidos los instrumentos analíticos, es posible entrar ya a describir el método para el cálculo de las proyecciones generales. Un elemento indispensable en la preparación de las proyecciones es la estimación de la demanda futura, tanto de los bienes y servicios de exportación como de los de consumo interno. Hay algunas diferencias en la metodología aplicable a cada uno de estos dos sectores. Para la elaboración de las proyecciones generales se necesita disponer de un cálculo lo más completo posible de la demanda de exportaciones, a fin de poder apreciar la magnitud probable del efecto de los factores externos en el producto y el ingreso. En cambio, sólo se requieren cifras globales indicativas del monto probable de la demanda interna, pues el análisis detallado de su composición se hará cuando se llegue al cálculo de las proyecciones por sectores.

Hay otra diferencia que debe tomarse en consideración. Las exportaciones dependen de condiciones económicas ajenas a la economía nacional y en las cuales ésta tiene generalmente limitada o escasas posibilidades de influir. En cambio, la demanda interna es una resultante del proceso interno de desarrollo y de las decisiones tomadas en relación con su intensidad y su naturaleza.

La estimación de la demanda de exportaciones se basa en las tendencias probables de los factores que afectan a los productos y servicios que el país exporta o que podría exportar. Estos factores son el nivel futuro del ingreso en los mercados de exportación, la elasticidad ingreso de la demanda de dichos productos y servicios, las tendencias probables de sus precios y la situación frente a los competidores, ya se trate de las mismas mercancías o de los bienes que pudieran sustituirlas. Un análisis semejante tiene que ser hecho para cada producto por separado, tomando en consideración todas las peculiaridades del mercado del mismo. En las proyecciones de la demanda de exportaciones deberá tomarse también en cuenta cuando éste sea el caso la posible capacidad del país para influir en los mercados exteriores me-

dian­te me­di­das de po­lí­ti­ca co­mer­cial o cam­bia­ria. Es­to de­pen­derá de la po­si­ción re­la­ti­va de ese pa­ís en la ofe­rta mun­dial del pro­duc­to con­si­de­ra­do. Por ejem­plo, po­dría su­ce­der que, da­da una elás­ti­ci­dad-pre­cio de la de­man­da su­pe­rior a la uni­dad, se con­si­de­ra­ra po­si­ble y con­ve­niente au­men­tar las ex­por­ta­cio­nes me­diante una ba­ja del pre­cio, con el fin de in­cre­men­tar las dis­po­ni­bi­li­da­des de di­vi­sa­s. Ca­sos co­mo es­tos pue­den in­fluir en las pro­ye­ccio­nes de la pro­duc­ción fu­tu­ra para ex­por­ta­ción, que ten­drían que va­lo­rarse fren­te a o­tras al­ter­na­ti­vas, en fun­ción de sus efec­tos so­bre la eco­no­mía en sus con­jun­to.

El gra­do de apro­xi­ma­ción de las es­ti­ma­cio­nes de la de­man­da de ex­por­ta­cio­nes es­tá li­mi­ta­da por la im­pre­ci­sión de los ele­men­tos uti­li­za­dos para su cá­l­cu­lo. Por lo ge­ne­ral los da­tos y pronós­ti­cos re­la­ti­vos a los pre­cios son lo me­nos ex­ac­tos. Hay una ma­yor pro­ba­bi­li­dad de acier­to en la pre­vi­sión de las ten­den­cias del in­gre­so en los mer­ca­dos ex­ter­nos cuan­do se tra­ta de es­ti­ma­cio­nes a cor­to pla­zo. En cam­bio, es­tas pro­ba­bi­li­da­des dis­mi­nuyen en las es­ti­ma­cio­nes a lar­go pla­zo, que son pre­ci­sa­mente las que más in­te­re­san para la pro­gra­ma­ción. Por eso, las pro­ye­ccio­nes de la de­man­da de ex­por­ta­cio­nes más que cua­les­que­ra o­tras sólo in­di­can hí­po­te­sis ra­zo­na­bles y tie­nen que re­vi­rarse y a­jus­tar­se pe­rí­o­di­ca­mente para to­mar en cuen­ta las mo­di­fi­ca­cio­nes que ha­yan po­di­do sur­gir en los mer­ca­dos.

Ma­yo­res di­fi­cul­ta­des exis­ten para es­ti­mar la evo­lu­ción fu­tu­ra de la re­la­ción de pre­cios del in­ter­cam­bio. Si los da­tos so­bre los pre­cios de las ex­por­ta­cio­nes son la parte más dé­bil en los aná­li­sis de las mis­mas, los in­con­ve­nien­tes se mul­ti­pli­ca­rán cuan­do se in­ten­te pre­ver la ten­den­cia de los pre­cios de las im­por­ta­cio­nes. Po­dría en­con­trarse una so­lu­ción es­tu­diando la ten­den­cia his­tó­ri­ca de los fac­to­res de in­ter­cam­bio y es­ta­ble­cien­do una o más hí­po­te­sis ba­sa­das en esta ten­den­cia, en el en­ten­di­do de que cual­quier va­ria­ción en la re­la­ción, al in­fluir en la ma­gnitud del in­gre­so bruto, mo­di­fi­ca­rá los da­tos bá­si­cos del pro­gra­ma y exi­girá su re­vi­sión y a­jus­te.

La de­man­da in­ter­na glo­bal se cá­l­cu­la co­mo una fun­ción del in­gre­so, una vez de­du­ci­do el a­hor­ro in­ter­no. Con­viene exa­mi­nar cada uno de es­tos fac­to­res. El in­gre­so de­pen­de de la pro­duc­ción in­ter­na y de la re­la­ción de pre­cios de in­ter­cam­bio. A­cep­ta­das una o más hí­po­te­sis so­bre la úl­ti­ma, el in­gre­so es­tará de­ter­mi­na­do por la ta­sa de cre­ci­mien­to del pro­duc­to bruto. Aquí se lle­ga a un pun­to crucial en al té­c­ni­ca de pro­gra­ma­ción. Al plan­tear una ta­sa de cre­ci­mien­to se es­tá fi­jan­do la me­ta del pro­gra­ma y es­ta­ble­cien­do al mis­mo tie­mpo una con­stan­te, de la que de­pen­de­rán to­das las o­tras va­ria­bles del pro­ble­ma. Por o­tra

parte, esa tasa está sujeta a la capacidad que tenga la economía para alcanzarla en particular al grado de esfuerzo que representa el ahorro interno y a las inversiones extranjeras complementarias. El análisis del pasado y de la tendencia probable de los factores que han actuado sobre la tasa de crecimiento servirá para juzgar acerca de las posibilidades futuras. Pero habrá que tomar en cuenta otras circunstancias. Por ejemplo, pudiera ser que la tasa de crecimiento anterior sea muy baja y que se aspire a un mayor ritmo de desarrollo. O como ha sucedido en el estudio sobre el Brasil, que no se considere factible que en el futuro inmediato sigan actuando factores que han producido un crecimiento elevado en los últimos años. En la técnica preliminar se ha tomado como punto de partida la selección de varias tasas de crecimiento hipotéticas, pero basadas en el mayor grado posible en una apreciación de la realidad y de las posibilidades futuras de la economía. Sin lugar a dudas, hay un elemento de arbitrariedad en esta parte de la técnica, que se intenta reducir al mínimo con la selección de varias tasas de crecimiento alternativas. En el estudio sobre programación en el Brasil, cuya metodología tiene algunas variantes que se exponen más adelante, se ha tratado de eliminar este factor de arbitrariedad en una forma diferente.

Admitida determinada hipótesis de crecimiento del ingreso, habría que estimar como se dividirá ese ingreso, entre el consumo y el ahorro. En esta materia los elementos de juicio dependen en primer lugar de la experiencia pasada. Los estudios hechos en varios países parecen indicar una tendencia de la población a consumir un por ciento bastante estable de su ingreso, o, visto desde otro ángulo, una tendencia de la tasa de ahorro a permanecer dentro de ciertos límites. Kuznets ha encontrado una tasa bruta de formación de capital en los Estados Unidos que va de 22.8 por ciento como promedio en el período de 1869-98, a 22.0 en 1894-1923 y 18.2 en 1919-48. La tasa neta tendría una tendencia más acusada a la baja, correspondiendo a los períodos citados los promedios de 15.2, 13.2 y 6.8.<sup>7</sup> En Canadá, excluidas las inversiones extranjeras, la tasa bruta de formación de capital ha oscilado en los últimos 50 años entre 15.3 por ciento (década 1931-40), y 19.3 por ciento (1926-30), habiéndose situado en 18.7 por ciento en 1941-50; la tasa neta, que en la década de la depresión (1931-40) fue de 5.9

---

<sup>7</sup> Véase Simon Kuznes, *Long-term changes in the national income of the United States of America since 1870*, en *Income and wealth of the United States*, International Association for Research in Income and Wealth. Income and Wealth Series, vol. II.

por ciento, volvió a colocarse en 11.9 por ciento en los 10 años siguientes, cifra más representativa de la tendencia histórica. En Suecia, la tasa bruta promedio en los años 1891-1930 fue de 18.0 y la neta de 11.1. Las estadísticas citadas y los estudios realizados en otros países parecen indicar que el ahorro bruto de cualquier economía capitalista tiende a situarse alrededor de un 20 por ciento del ingreso y el ahorro neto en una cifra rara vez superior a un 10 ó 12 por ciento, lo que, por supuesto, no excluye que en torno a esos promedios se den variaciones que reflejen el esfuerzo que realiza una comunidad con el propósito de acelerar su capitalización.

En el estudio sobre desarrollo económico del Brasil se ha estimado que la tasa neta de ahorro varía en los últimos 16 años desde 6.8 por ciento en 1940 hasta 13.1 por ciento en 1950, siendo las de mayor frecuencia las comprendidas entre 8 y 9 por ciento, que ocurre en 5 años situados en su mayor parte en el período anterior a 1948, y las situadas entre 10 y 11 por ciento, también alcanzadas en cinco oportunidades. Con excepción de 1952, la tasa de ahorro se sitúa en un nivel superior al 10 por ciento a partir de 1948.

El estudio histórico de la tasa de ahorro permite apreciar los límites dentro de los cuales tiende a realizarse el grado de esfuerzo de una economía. El análisis de las circunstancias que hayan podido determinar las alzas o bajas de esa tasa y la estimación del comportamiento de los factores que la afectan aportarán elementos de juicio para la proyección de la misma en el futuro inmediato. Pudiera ocurrir que se considere que el ahorro futuro debe aumentarse para alcanzar un mayor grado de capitalización dentro de ciertos límites razonables que no redunden en peligros para el proceso de desarrollo. Hay aquí también posibles alternativas. El aumento de la tasa de ahorro deberá considerarse en relación con sus efectos sobre el nivel de consumo que requerirá la comunidad y con las posibilidades de comprimir el crecimiento del mismo, y, forzosamente, deberán estudiarse las medidas de política económica que habría que aplicar para conseguir ese objetivo. Un ejemplo de este análisis puede verse en el estudio sobre programación en el Brasil. La técnica de programación debe presentar de nuevo, si tal es el caso, las alternativas que sean necesarias para proporcionar una mejor información acerca de las consecuencias que para la economía se derivarían de diversos niveles de consumo y ahorro.

La diferencia entre el ingreso obtenido por determinada tasa de crecimiento —más los efectos de la relación de precios de intercambio— y

el volumen de ahorro da el monto de la demanda interna de bienes y servicios de consumo. No se ha mencionado hasta ahora la demanda de bienes de capital. En principio, el volumen de ahorro interno es igual a la demanda, por los sectores inversionistas internos, de bienes y servicios para el proceso de producción. Pero este ahorro interno puede no constituir sino una parte de la formación de capital. No se sabe todavía si para alcanzar la tasa de desarrollo prevista es suficiente el ahorro estimado y si, en consecuencia, se necesita una aportación complementaria de capital extranjero y en qué cuantía. Por lo tanto, la demanda de bienes y servicios destinados a la producción sólo puede calcularse una vez estimada la inversión total requerida para lograr la meta que se ha establecido, tema que se desarrolla en el punto siguiente.

### *7. La proyección de las inversiones*

Hasta ahora se ha expuesto la metodología para estimar la tasa o tasas alternativas de crecimiento que se espera lograr con la realización de un programa y el monto probable o deseable del ahorro interno correspondiente a esos niveles de ingreso. Con esas bases y con el auxilio de la relación producto-capital, será posible calcular ahora dos elementos fundamentales, a saber, la inversión requerida para alcanzar el ingreso previsto y la aportación de capital extranjero a la misma.

El cálculo de la inversión global es una operación sencilla. Para cada volumen de ingreso, el capital requerido será igual al monto de dicho ingreso dividido por la relación producto-capital. Supóngase que en el año actual el ingreso sea de 100, el capital existente de 200 y la relación producto-capital de 0.50. Si para el período siguiente se desea un incremento del ingreso de 5 por ciento, la nueva inversión deberá ser de 10 por ciento. Si la población creció a una tasa de 2 por ciento en el mismo período, el aumento del ingreso por habitante habrá sido de 3 por ciento. El cálculo descrito, hecho año tras año en todo el lapso cubierto por el programa, indicará la suma de capital requerido.

Parece innecesario insistir sobre la naturaleza y limitaciones del cálculo tan elemental que se ha hecho. Su utilidad reside en hacer posible el conocimiento, en una forma muy burda y global, de la cuantía de las inversiones que exige el logro de una tasa de crecimiento determinada, y proporcionar así un elemento de juicio fundamental acerca de la aplicabilidad de un programa. Como se ha dicho repetidas veces, al calcular las proyecciones por sectores se emplearán cálculos

más exactos, que se confrontarán luego con el resultado preliminar obtenido en las proyecciones generales y permitirán el ajuste de este último.

Hecha la estimación de las inversiones, habrá que compararlas con el ahorro interno previsto. La diferencia entre la inversión y el ahorro interno dará la cuantía del capital extranjero requerido, año por año y en su totalidad.

Tras la aparente sencillez de los procedimientos presentados se oculta un conjunto de decisiones en que desempeñan papel esencial; estimaciones económicas y valoraciones de carácter político. Considérense las variables de las ecuaciones utilizadas, a saber ritmo de crecimiento, relación producto-capital, tasa de ahorro interno e inversiones extranjeras. Lo que suceda con cada una de ellas tiene una repercusión inmediata sobre el conjunto del sistema. Supóngase que, como es probable, el ahorro interno no sea suficiente para alcanzar el volumen de inversiones requerido y que haya que recurrir al capital extranjero. Esto exige considerar varias situaciones. Por ejemplo, ¿es presumible que el capital extranjero afluya por tiempo indefinido y en la cuantía que se necesita?. Y si se piensa que es un elemento transitorio. ¿Conviene mantener una tasa de ahorro más moderada y prolongar la importación de capital, o vale la pena hacer un mayor esfuerzo en los primeros años mediante el aumento del ahorro y acortar así el plazo o el volumen de las inversiones extranjeras? ¿Cuáles serán los niveles de consumo en uno y otro caso en todo el período? ¿Qué medidas de política se exigirán para atraer esos capitales o para alcanzar determinada tasa de ahorro y cómo repercutirán en el conjunto de la economía? Y, si no es probable que el capital extranjero y el ahorro afluyan en las cantidades necesarias o que se acepte la política que lo haría posible, ¿no será inevitable reducir la meta propuesta originalmente y elaborar un programa menos ambicioso?.

Todas estas situaciones han de tenerse en cuenta al elaborar las proyecciones generales. Ahora puede apreciarse mejor la presentación de varias alternativas, tema sobre el que se ha insistido tanto. El economista que prepara un programa valiéndose de las proyecciones generales puede adelantarse, prever el resultado de determinadas hipótesis de crecimiento y realizar una primera selección de las que sean viables. O señalar en cada caso posible las consecuencias que acarrearán sobre la economía y las medidas de política que exigirá cada situación.

## 8. *La Capacidad para importar y la sustitución de importaciones*

El paso siguiente en la elaboración de las proyecciones generales es el cálculo de la capacidad para importar y de las importaciones que habrá que sustituir para utilizar esa capacidad en la forma que más convenga al desarrollo económico.

Las importaciones que un país puede realizar en un período dado dependen de dos factores: las exportaciones de bienes y servicios y el saldo de los movimientos de capital. Al tratar de las proyecciones de la demanda de exportaciones se ha hecho alusión a la metodología empleada para calcular su volumen y la relación de precios de intercambio. Las hipótesis que se establezcan en estas materias constituyen el primer elemento en el cálculo de la capacidad para importar.

En las cuentas relacionadas con los movimientos de capital los componentes más importantes son la deuda pública exterior, los servicios de los capitales invertidos en el pasado y de los que ingresen en el futuro al país, el monto de las nuevas inversiones y el movimiento de capitales a corto plazo. Las obligaciones originadas en la deuda pública son de fácil apreciación en general y sobre ellas suele haber datos en todos los países. Los servicios del capital extranjero —o sea el monto de los intereses y dividendos que deban remitirse al exterior, ya sea por razón de préstamos o por la renumeración de inversiones directas— dan lugar a mayores dificultades. Aparte de las informaciones completas que es necesario reunir en este campo, el movimiento futuro de esos servicios puede verse afectado por la situación cambiaria y por la naturaleza de las futuras inversiones y de sus modalidades en cuanto a tipos de interés, plazos de amortización, etc. No obstante, es posible llegar a prever este rubro con relativa aproximación. Las nuevas inversiones extranjeras serían calculadas de conformidad con las proyecciones sobre inversiones examinadas antes.<sup>8</sup> Los movimientos de capitales a corto plazo forman un elemento de más difícil apreciación, pero también menos importantes desde el punto de vista de la programación. Su papel puede ser más bien perturbador, al provocar tendencia o alteraciones transitorias en las transacciones internacionales que no corresponden a la evolución de la economía. Se puede desestimar en general este factor en la mayoría de los casos, en el supuesto de que la aplicación de un programa lleva implícita la fijación de una política para evitar las consecuencias indeseables del movimiento de

---

<sup>8</sup> Véase el punto 7 anterior.

capitales a corto plazo o para adaptarse en general a los elementos de inestabilidad provenientes del exterior.

La suma algebraica de las exportaciones y del saldo probable de la cuenta de capitales en el período de vigencia del programa arrojan una estimación de la capacidad para importar.

Cabe examinar ahora otro aspecto del problema: la proyección de las importaciones. En esta materia se debe distinguir entre la importación de bienes de consumo, de bienes intermedios –incluidos los combustibles– y de bienes de capital. Ya se han señalado en los capítulos anteriores las tendencias dispares que suelen seguir estas categorías de bienes a medida que progresa el desarrollo. Aun en el caso de que bajen las importaciones de bienes de consumo, las importaciones totales no tienden a disminuir, por la razón de que el coeficiente de importaciones en las inversiones es más elevado que el coeficiente de importaciones en el consumo. Por otro lado, en el proceso de crecimiento ocurrido hasta ahora en América Latina se ha podido comprobar la tendencia del coeficiente de importación de materias primas a permanecer estable a la vez que la de importación de combustible a aumentar.

Para la proyección de las importaciones y de la sustitución de las mismas en esta etapa preliminar. Se puede partir de una hipótesis provisional. Al efecto, cabe suponer que no variará el coeficiente de importaciones en ninguna de las categorías de bienes o lo que es lo mismo, que en la composición del consumo y de las inversiones las importaciones seguirán manteniendo su participación actual. Con las cifras ya calculadas del consumo y la inversión será posible hacer una proyección de las importaciones futuras de esos bienes. La estimación es más compleja en el caso de los productos intermedios y los combustibles, pues para un cálculo de cierta veracidad debería disponerse de información respecto a su participación en el proceso de producción. Sin embargo, como primera aproximación, podrían aplicársele los coeficientes actuales de importación de los mismos con respecto al consumo. A los resultados obtenidos habrá que añadir una estimación de los servicios que se obtienen del exterior, en los cuales –también a título provisional– se puede suponer que mantendrán su proporción actual respecto al ingreso.<sup>9</sup>

La confrontación de las proyecciones de la capacidad para impor-

---

<sup>9</sup>O respecto al comercio exterior en el caso de los servicios que con él se relacionan.

tar con las de las importaciones arrojarán una diferencia, salvo en el caso de que las perspectivas de las exportaciones resulten altamente favorables o, para ser más exactos, de que la tasa de aumento de la capacidad para importar sea por lo menos igual a la tasa de aumento de la demanda de importaciones.

Si no es este último el caso, la diferencia entre la capacidad para importar y el monto de las importaciones indicará la magnitud en que habrá que sustituir importaciones por producción interna para poder cumplir el programa. Como en la experiencia latinoamericana lo frecuente ha sido que las importaciones tiendan a crecer en mayor escala que la capacidad para importar, el problema de la sustitución es uno de los más importantes que deben resolverse en materia de programación.

### ***9. Los resultados de las proyecciones generales***

Puede hacerse ya un resumen de los resultados obtenidos con el cálculo de las proyecciones generales y situar dichas proyecciones en el sitio que les corresponde en la elaboración de un programa, como se verá a continuación.

En primer término, se han establecido las metas probables de crecimiento de la economía y se ha calculado la evolución de la producción y el ingreso que correspondería a cada una de las tasas de crecimiento escogidas. En segundo lugar, se han fijado también objetivos respecto a la futura distribución del ingreso en consumo y ahorro y, en consecuencia, al grado de esfuerzo de la comunidad para alcanzar una mayor capitalización. Se ha calculado luego el monto de las inversiones necesarias para llevar adelante cada hipótesis y, confrontando el monto de esas inversiones con el ahorro interno, se ha estimado la aportación de capital extranjero. Asimismo, se ha establecido un supuesto acerca del crecimiento de la capacidad para importar y, comparando ésta con la demanda probable de importaciones, se ha fijado el monto necesario de las sustituciones que habrá que realizar para llevar adelante el programa.

Hasta aquí se ha trabajado con cifras globales. Ahora bien, en última instancia, la finalidad de un programa es establecer la distribución de las inversiones futuras para poder alcanzar las metas previstas. Esto significa que del análisis global hay que pasar al de cada uno de los sectores de la actividad económica. Lo primero que habrá que determinar es cómo se repartirá la demanda futura entre los distintos bienes de consumo y qué repercusión tendrá esta estructura del con-

sumo en la demanda de los bienes intermedios y de capital. Una vez conocidas en detalle las futuras necesidades de bienes y servicios, deberá estudiarse qué parte de esas necesidades ha de ser cubierta con importaciones y dónde es más viable la sustitución. El monto de la demanda en cada sector, menos la parte que se atiende a través de las importaciones, dará las metas de producción que es necesario cumplir en cada rama de la actividad interna. A ello habrá que agregar las metas previstas para las actividades de exportación. El paso inmediato será determinar las medidas que deban aplicarse para conseguir esas metas. Esto exigirá un análisis a fondo de la situación de cada sector, con el fin de lograr el mejor aprovechamiento de los recursos existentes y fijar el monto y naturaleza de las inversiones que haya que realizar. Entre los recursos existentes, el trabajo tiene especial importancia. La elevación de la productividad por hombre es una de las finalidades esenciales de un programa. El estudio de cada sector deberá indicar cuál es el nivel de la productividad del trabajo, y cuáles son las posibilidades de mejorarla. Ligada a este problema está la necesidad de deslazar población ocupada de los sectores menos productivos a los sectores más productivos de la economía, y modificar así la estructura ocupacional de la población.

Así pues, las proyecciones por sectores constituyen la segunda fase de la técnica de programación. Una vez elaboradas, la confrontación de sus resultados con las proyecciones generales constituye la etapa final en la elaboración de esta fase de la programación, pero no en la preparación de un programa. Fijados determinados objetivos como resultado de las proyecciones, quedarán aún dos grandes campos por cubrir, a saber, la determinación de la política económica que deba seguirse y la organización administrativa adecuada para la ejecución del programa. El presente trabajo no abarca estos dos últimos aspectos, sino que se detiene en el nivel de las proyecciones.

## Segunda parte

### EL DESEQUILIBRIO EXTERNO EN EL DESARROLLO ECONOMICO LATINOAMERICANO. EL CASO DE MEXICO\*

#### *Nota preliminar*

Desde hace años y en virtud del interés demostrado por los gobiernos miembros, la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL ha venido estudiando los problemas del desequilibrio exterior en el desarrollo de los países latinoamericanos. En efecto, se ha dedicado especial atención a estos problemas en los estudios realizados antes sobre el Brasil, Colombia y Chile, así como en los que se están elaborando sobre la Argentina y Bolivia. Sin embargo, en todos esos casos se trata de países que han practicado sistemas de control de cambios como medio de atacar el desequilibrio externo.

El caso que ahora se presenta es de otra naturaleza. México se ha caracterizado por su libertad de cambios. Y si bien su problema de desequilibrio externo presenta analogías con el de aquellos países, las soluciones adoptadas por México al devaluar su moneda han contribuido a que su experiencia ofrezca peculiares manifestaciones.

Este y otros aspectos del caso mexicano han llevado a examinarle en el presente informe.

El procedimiento que en este estudio se utiliza para proyectar las tendencias del desarrollo de la economía mexicana en los próximos diez años incluye ciertos aspectos nuevos en la aplicación de la técnica de análisis y proyecciones que la Secretaría ha venido elaborando en los últimos años.<sup>1</sup> En lugar de partir de una tasa dada de crecimiento, elegida como meta, y derivar de ella los reajustes y las proyecciones sectoriales, se toman como base las relaciones estructurales observadas en el pasado reciente, además del examen concreto de las perspectivas de los mercados exteriores que ya se venía realizando en todos los

---

\* Documento presentado por la Comisión Económica para América Latina en el séptimo período de Sesiones. La Paz, Bolivia, 15 de mayo de 1957. E/CN. 12/428, 1ro. de abril de 1957.

Véanse los estudios *El desarrollo económico del Brasil* (E/CN.12/364), *El desarrollo económico de Colombia* (E/CN.12/365), *Estudio preliminar sobre la técnica de programación del desarrollo* (Segunda parte) (E/CN.12/292), *El desarrollo económico de la Argentina* (E/CN.12/429) y *El desarrollo económico de Bolivia* (E/CN.12/430).

<sup>1</sup> Véase *Introducción a la técnica de programación* (E/CN.12/363). Publicación de las Naciones Unidas. N. de Venta: 1955.II.G.2.

casos. Al interés que representa este estudio como aportación a una mejor comprensión de importantes aspectos del desarrollo económico de México, puede añadirse que el procedimiento en sí, que constituye un primer ensayo de aplicación, ofrece la oportunidad de que, de un modo más general, se examinen sus alcances y su valor como instrumento de análisis y proyecciones, en comparación con las modalidades empleadas en otros estudios.

El interés fundamental de este trabajo es demostrar la naturaleza de las modificaciones estructurales que requeriría la economía de México para poder mantener un ritmo intenso de desarrollo en condiciones de relativa estabilidad interna y equilibrio exterior.

La amplitud de estas modificaciones dependerá de la tasa de crecimiento que se persiga. La tasa estimada de acuerdo con los supuestos y el método del presente estudio no constituye sino una hipótesis, debidamente fundamentada, con apoyo en la cual se hacen determinados cálculos de los ajustes sectoriales requeridos por el desarrollo. Sería posible formular otras hipótesis acerca del ritmo de crecimiento futuro, ya sea en virtud de procedimientos distintos de análisis o por la definición previa de una meta considerada dentro de un programa integrado de desarrollo; sin embargo, la adopción de cualquier hipótesis razonable no afecta la naturaleza de las modificaciones referidas. Es interesante observar que a una tasa similar a la adoptada en este estudio podría también llegarse por otros caminos; en efecto, se aproxima bastante a la tasa resultante de la combinación del crecimiento de la capacidad para importar en los próximos años con la sustitución de importaciones de intensidad similar a la de los diez años precedentes. El considerable caudal de informaciones contenidas en este trabajo, así como los resultados de su análisis, permitirían del mismo modo calcular otras tasas y determinar claramente las condiciones que tendrían que cumplirse para alcanzarlas.

El estudio que acaba de realizarse forma parte de una investigación de carácter más amplio sobre el problema de la tendencia al desequilibrio externo en el desarrollo económico latinoamericano. La experiencia recogida permite ir extrayendo ya algunas conclusiones generales por lo que hace a la interpretación de los fenómenos y a la forma más adecuada de actuar sobre ellos. La Secretaría tiene en preparación un próximo trabajo en que se examinarán esas primeras conclusiones y que constituirá la introducción general a que se hace referencia en este informe.

### *El caso de México*

En la introducción general de este trabajo se han considerado los problemas ligados al desequilibrio externo a que se enfrenta una economía poco desarrollada que crece rápidamente. En los capítulos que siguen se analizará la forma concreta en que estos problemas se han planteado a la economía mexicana en el decenio transcurrido después del segundo conflicto mundial.

Para situar en forma adecuada el análisis es necesario dar previamente algunas cifras significativas del desarrollo económico de México en el período considerado.

La población de México pasó de 22.7 a 29.6 millones, o sea aumentó un 30 por ciento. Aunque no se dispone de cifras sobre la estructura ocupacional de la población para los períodos intercensales, es muy probable que el descenso de la participación de la población agrícola haya continuado en el quinquenio 1951-55 con intensidad semejante a la observada entre los censos de 1940 y 1950. Si así hubiese ocurrido, dicha participación —65 por ciento en 1940 y 57 por ciento en 1950— habría sido de sólo 53 ó 54 por ciento en 1955.

Frente al aumento de la población, el producto bruto creció 80 por ciento. Por consiguiente, el producto por habitante aumento 38 por ciento y llegó en 1955 a 1.948 pesos a precios de 1950 (225 dólares de 1950).

Este crecimiento plantea una serie de cuestiones, a cuya elucidación se dedica el primer capítulo de este estudio. En él se procura identificar los factores dinámicos que impulsaron el desarrollo, se describen las principales modificaciones de estructura que experimentó el sistema y —sobre esas bases— se hace un intento de explicación causal de la tendencia al desequilibrio externo, para concluir examinando las consecuencias de los ajustes impuestos al sistema con vistas a la corrección posterior de tales desequilibrios. Las líneas que siguen resumen los datos sobresalientes y los resultados principales del estudio.

En lo que se refiere a los factores que han impulsado el desarrollo, el análisis de los componentes de la demanda global pone de manifiesto una serie de relaciones entre ellos. Se observa sobre todo el efecto de las fluctuaciones de la relación de intercambio en el monto y la orientación de las inversiones privadas, cuyo comportamiento ondulatorio fue compensado en buena medida por las inversiones públicas. Se destaca también el decisivo impulso que estas últimas dieron al desarrollo en la primera mitad del decenio. En contraste, se señala el papel más bien pasivo desempeñado por los gastos corrientes del

gobierno. Se indica, en fin, cómo el consumo privado respondió al impulso de los demás elementos de la demanda, aunque su comportamiento es la combinación de dos tendencias dispares: la del consumo de los grupos de bajo ingreso, que apenas crece con la población, y la de los grupos de ingreso elevado, que se duplica con creces.

Del análisis de la demanda sigue, como lógica contrapartida, el examen de los cambios estructurales de la oferta y de la producción. Se resumen a continuación los rasgos sobresalientes de esos cambios.

La producción agrícola creció más que la industrial en el decenio (100 y 80 por ciento respectivamente). La agricultura de exportación aumentó más de tres veces; en tanto que la destinada al mercado interno sólo creció 69 por ciento. Aumentó el grado de autosuficiencia del país en materia de alimentos, al pasar la proporción abastecida por producción interna de 92.5 a 97.9 por ciento de la oferta entre 1945 y 1955.

En la industria, la participación de la producción de bienes de capital aumentó de 16.7 a 23.8 por ciento en el decenio. Tal fue el resultado de un crecimiento de 156 por ciento en la producción de bienes de capital frente a sólo 57 por ciento en la de bienes de consumo. Como resultado de este hecho, la participación de la producción interna en la oferta de bienes de capital pasó de 48 por ciento en 1945 –y de alrededor de 40 por ciento en 1946 y 1947– a 59 por ciento en 1955.

Las proporciones en que las importaciones participaron en la oferta de bienes de consumo –incluyendo materias primas y combustibles– variaron muy ligeramente entre un mínimo de 5.5 por ciento del consumo en 1945 y 1949 y un máximo de 7.7 en 1947. Sin embargo, se observaron tendencias muy definidas y divergentes en la participación de los bienes finales y las materias primas. En cuanto aquéllos, su participación 2.8 por ciento en 1945 y más de 4.0 por ciento en 1946 y 1947, descendió a 1.8 por ciento en 1955. Las materias primas, en cambio que eran sólo 2.7 por ciento en 1945 y que apenas llegaron en 1947 a 3.3 por ciento, alcanzaron su máximo, 4.1 por ciento en 1955.

Del análisis de los factores del desarrollo y de las modificaciones de estructura fluye necesariamente el examen de las tendencias al desequilibrio externo. Se examina con este fin el comportamiento de la capacidad para importar y de la demanda de importaciones y se analiza la tendencia al desequilibrio dimanada de la falta de ajuste entre oferta y demanda que el desarrollo ha traído consigo. Se estudia la experiencia obtenida por medio de las devaluaciones como política correctiva y se indican sus aspectos positivos y negativos. En este punto se plantea

el problema de las probables consecuencias de posibles desequilibrios futuros y de los métodos alternativos de la devaluación.

El capítulo II está dedicado a sentar las bases para una proyección de la futuras tendencias del desarrollo. Para ello se sujetan a un riguroso proceso de cuantificación las relaciones causales apenas entrevistas en la descripción del Capítulo I. Se trata de identificar los factores que condicionan el esfuerzo de ahorro así como los principales elementos que influyen en el nivel de la inversión privada. Así se logra definir hasta que punto el desarrollo ha dependido de la acción de ciertos factores exógenos –tales como el ingreso real del sector exportador– y de las relaciones de causalidad existentes entre estos elementos y otros. Se analiza la función importación y se destacan los cambios de elasticidad de dicha función a distintos ritmos de crecimiento. El esquema de interrelaciones elaborado en el capítulo II permite determinar la tasa más probable de crecimiento del producto –conocido el comportamiento del ingreso real del sector exportador y de los gastos públicos– y hace posible señalar la tasa máxima que es compatible con determinado incremento del ingreso real del sector exportador. Para los fines de la proyección que se realiza en el presente estudio no es fundamental que se formule una hipótesis concreta respecto a la evolución el gasto público.

La tasa más probable de crecimiento del producto que se obtuvo –dadas ciertas hipótesis sobre la evolución del ingreso real del sector exportador– es la del 5.4 por ciento, no muy inferior al promedio del crecimiento observado en el último decenio (6.0 por ciento al año). La tasa implícita de crecimiento del consumo sería de 5.0 por ciento, o sea un aumento anual del consumo por habitante de 1.94 por ciento. Esta última tasa es bastante inferior al promedio observado en el período 1946-1955 (2.7 por ciento), no sólo por el ritmo menos intenso de crecimiento del producto, sino también porque es probable que el desarrollo en los próximos años exija una tasa de inversión relativamente más elevada.<sup>2</sup> En el capítulo III se estudia el más importante de los factores exógenos: la capacidad para importar. En él se analizan separadamente los principales elementos de la exportación mexicana y el turismo. Cada uno de los productos o grupos de productos más impor-

---

<sup>2</sup> La elevación de la relación producto-capital que tuvo lugar en el último decenio permitió que el producto (y el consumo) crecieran con intensidad mayor que la capacidad productiva (y la inversión). En el futuro este fenómeno sólo se podría repetir en escala muy limitada.

tantes se trata también por separado. He aquí en extracto los aspectos esenciales.

En el caso del algodón se analiza el rápido crecimiento de la exportación mexicana en el período reciente a la luz del mercado mundial de fibras. Se examinan los cambios de posición competitiva de los grandes exportadores y la política norteamericana de colocación de excedentes. Todos estos elementos son utilizados como base para proyectar la cantidad y los precios de las exportaciones mexicanas en 1965. Así de obtienen tres hipótesis: el mantenimiento del valor real de las exportaciones de 1955 (hipótesis mínima) el aumento de 39 por ciento sobre esas bases (hipótesis máxima) y el promedio de los supuestos anteriores (hipótesis intermedia).

Se examinan en seguida las perspectivas del mercado de café, a base de examinar las tendencias recientes y previsibles de la demanda mundial, tanto en volumen como en precios. Se llega a tres hipótesis de exportación en 1965, que representarían un aumento de 18 por ciento sobre el valor real de las exportaciones de 1955 en la menos favorable, de 40 por ciento en la intermedia y de 95 por ciento en la más optimista.

De manera análoga han sido analizadas las exportaciones de otros productos agropecuarios, de minerales y de manufacturas. En el caso de los minerales se estudian minuciosamente las aplicaciones actuales y previsibles de cada uno de los principales –cobre, plomo, zinc, azufre– teniendo en cuenta tanto la técnica hoy en uso como su posible evolución en el futuro próximo. Se analiza asimismo la situación competitiva de otros productos que abastecen el mercado mundial y especialmente el norteamericano, obteniendo hipótesis alternativas de crecimiento para cada grupo.

La combinación de todas las proyecciones individuales de las siguientes hipótesis de crecimiento de las exportaciones expresadas en relación con el nivel de 1955.

- a) Hipótesis mínima: agropecuaria –incluyendo algodón y café 1 por ciento; minerales, 7 por ciento; manufacturas, 71 por ciento.
- b) Hipótesis máxima: agropecuarios, 60 por ciento; minerales, 75 por ciento; manufacturas, 120 por ciento.
- c) Hipótesis intermedia: agropecuarios, 26 por ciento; minerales, 52 por ciento; manufacturas, 95 por ciento.

Se examina en seguida la capacidad para importar generada por el turismo. Al investigar sus posibles determinantes se encuentra una estrecha relación funcional con el ingreso personal disponible en los Estados Unidos. Se comprueba asimismo que los cambios de precios relativos entre ese país y México no tienen prácticamente ninguna influencia en los gastos de los turistas y que, por consiguiente, las devaluaciones no influyen en el monto de dichos gastos. También en este caso se formulan hipótesis alternativas sobre el crecimiento de este renglón hasta 1965. La hipótesis mínima es de 74 por ciento y la máxima de 134. Se advierte que las interrupciones en el nivel de crecimiento del ingreso de los Estados Unidos afectan los gastos en turismo externo menos que las importaciones que realiza ese país, razón por la cual la importancia creciente que tienen para México los ingresos por concepto de turismo constituyen un elemento de estabilidad de su economía.

De la combinación de las hipótesis sobre exportaciones de mercancías con las del turismo resultan las proyecciones de la capacidad para importar.

Se prevén así para la próxima década crecimientos máximos de 85 por ciento, mínimo de 27 por ciento e intermedio de 58 por ciento. Esta última hipótesis equivale a una tasa anual de 4.7 por ciento, que es la utilizada en este estudio con más frecuencia para proyectar las tendencias del desarrollo.

La finalidad del capítulo IV es estimar las modificaciones en la estructura de la producción interna y de las importaciones requeridas para que la oferta interna se adapte a una demanda que cambie en función de la intensidad de crecimiento de la economía. Formulada una hipótesis sobre este desarrollo, se procura identificar las líneas generales de la evolución requerida en los principales renglones de la producción para que el ajuste entre la demanda de importaciones y la capacidad para importar se realice con el mínimo de presión sobre el balance de pagos. Visto el problema desde otro ángulo, se aspira a conocer las modificaciones que deberían operarse en la estructura de las importaciones para evitar los fuertes desequilibrios externos de naturaleza estructural. En esta forma sería posible lograr la tasa de crecimiento que se admite como más probable, con menor presión sobre los recursos y con costos sociales más reducidos. Alternativamente, se podría considerar la posibilidad de intensificar el crecimiento sin aumentar la presión sobre los recursos. Planteada así la necesidad de las proyecciones por sectores de la producción, se las elaboró de

acuerdo con el método que se describe en seguida. Se proyectó en primer término la estructura del consumo, sobre la base del aumento previsto del ingreso disponible para el consumo por habitante, y de los coeficientes de elasticidad ingreso de la demanda por tipos de bienes. Estos coeficientes fueron corregidos para tener en cuenta los cambios ocurridos hasta hoy en la distribución del ingreso y en los precios relativos. Después se formularon hipótesis sobre la sustitución de importaciones basándose en las tendencias de sustitución observadas y en las posibilidades de acelerar dicha sustitución tanto en términos de las perspectivas de recursos, técnica, etc., como de los proyectos en ejecución o en estudio. Pudo llegarse de este modo a una proyección de la producción de bienes finales de consumo. Cabe indicar los datos más significativos de esa proyección para una hipótesis intermedia de crecimiento.

La producción agropecuaria alcanzaría en 1965 un aumento de 55 por ciento sobre 1955, incluyendo café y algodón. Si se excluyen estos dos productos, el aumento ascendería a 62 por ciento. La producción de trigo aumentaría 62 por ciento, maíz 57 por ciento y la de otros productos de consumo interno 73 por ciento. El aumento sería de 39 por ciento en el algodón, de 50 por ciento el café y el 24 por ciento en otros productos de exportación.

En la producción manufacturera de bienes de consumo se lograría un aumento de 76 por ciento, que sería la combinación de 72 por ciento en la industria de bienes no duraderos y 273 por ciento en la de bienes duraderos.

Proyectada la demanda, las importaciones y la producción de bienes de consumo, se procedió a proyectar la demanda derivada, es decir, las necesidades de materias primas y equipos que resultarían de aquella primera proyección. En rigor esta demanda derivada tiene que combinarse con la adaptación de la capacidad para importar a los cambios de estructura de la demanda y de la producción interna. En esta combinación de proyecciones de demanda derivada y utilización de la capacidad para importar se dio distinto tratamiento a los bienes de capital. Para el cálculo de los primeros se proyectaron las tendencias y las posibilidades de sustitución, de modo análogo al que se utilizó al proyectar los bienes de consumo. En cuanto a los bienes de capital, se proyectó el margen de la capacidad para importar disponible después de satisfecha la demanda de bienes de consumo e intermedios no cubierta por producción interna. En la proyección de la producción de bienes intermedios se tropezó con una serie de dificultades que con-

viene indicar sumariamente. En primer lugar, la multiplicidad de usos de muchos de dichos bienes hizo difícil ligar su demanda a la de un determinado bien final. En segundo lugar se encontró una serie de limitaciones a la aplicación del método de insumo-producto, que es el instrumento generalmente usado para calcular la demanda derivada. Estas limitaciones se refieren especialmente al tratamiento de las importaciones, al cálculo de necesidades de bienes de capital, a la agregación excesiva de los datos sectoriales en la matriz y a la rapidez con que el desarrollo económico transforma los coeficientes técnicos. Se tropezó además con una gran escasez de material estadístico detallado sobre producción y destino de bienes intermedios. Para vencer las dificultades mencionadas se hizo una serie de simplificaciones en la proyección. Se consideró que la producción agropecuaria consiste sólo en bienes finales, pues se trata sea de productos alimenticios que exigen muy poca o ninguna elaboración o de artículos para la exportación. A los productos minerales destinados al mercado exterior se les dió el mismo tratamiento, pero el mineral de hierro y el carbón de piedra fueron proyectados en función del crecimiento previsto para la industria siderúrgica. La energía eléctrica y el petróleo se proyectaron en forma independiente. Por consiguiente en las proyecciones de bienes intermedios sólo se consideraron los productos químicos, los materiales de construcción y los productos laminados de hierro y acero. En todos los casos se procuró descender a una clasificación lo bastante detallada para poder relacionar cada producto homogéneo con su respectiva demanda y expresar esta relación en forma de coeficientes técnicos medidos en unidades físicas. Se indican en seguida los resultados de las principales proyecciones.

En el caso de los productos químicos se proyectó una sustitución total de importaciones en los renglones de ácido sulfúrico, sulfato de amonio y superfosfatos –aunque estos últimos tendrán que seguir dependiendo de las importaciones de roca fosfórica–; en cambio, en los álcalis la sustitución previsible en el decenio 1956-65 sólo permitiría reducir la participación de las importaciones del 67 al 47 por ciento de la demanda. Partiendo de estas previsiones y de la proyección de la demanda se han calculado porcentajes de aumento en la producción de 138 en el ácido sulfúrico, 195 en el sulfato de amonio, 87 en los superfosfatos y 294 en los álcalis.

En cuanto al cemento, se prevé que el consumo –que en 1955 ascendió a 2.0 millones de toneladas– llegaría en 1965 a 4.2 millones,

lo que exigiría aumentar la capacidad de producción a 5 millones, es decir, 89 por ciento sobre el primer año citado.

Para los laminados de hierro y acero se proyectó un aumento de producción de 177 por ciento, resultante de un aumento de demanda (135 por ciento) y de un descenso de la parte de ella satisfecha por importaciones (de 27,3 a 14,5 por ciento entre 1955 y 1965). La producción total de laminados llegaría así a 1.6 millones de toneladas.

Combinando los aumentos proyectados para los diversos bienes intermedios, se obtiene un incremento de 164 por ciento en la producción de todo este sector.

Hechas las proyecciones de la producción de bienes de consumo y bienes intermedios y determinado el margen de la capacidad para importar disponible para la adquisición de bienes finales de capital, se procedió a proyectar la producción interna de estos últimos. Se calculó un aumento de 111 por ciento sobre el nivel de 1955.

El aumento total de la producción manufacturera que resulta de las proyecciones sectoriales sería de 93 por ciento, que equivale a una tasa anual de 6.8 por ciento, superior a la observada el último decenio.

Las proyecciones anteriormente indicadas son compatibles con los proyectos en estudio o en vías de ejecución en el momento actual, en importantes sectores de la actividad económica. En este sentido pueden afirmarse que, lejos de ser un mero ejercicio estadístico, constituyen una indicación valiosa de las tendencias reales del desarrollo de la economía mexicana y un instrumento de comprobación de la compatibilidad de los distintos planes en ejecución por los inversionistas públicos y privados.

## ENSAYOS Y ARTICULOS

### LA POLITICA ECONOMICA DEL PARTIDO REPUBLICANO\*

Es muy probable que las próximas elecciones presidenciales en los Estados Unidos lleven a la Casa Blanca al señor Dewey. Varios factores se conjugan para producir este resultado. Por una parte, el progresista régimen de Roosevelt –ya muy debilitado por la acción combinada de la prensa y de los grandes empresarios– perdió todo su sentido a la muerte del gran estadista. De la resultante desorientación surgieron: la inversión de la política exterior, la eliminación, voluntaria o forzada, de muchos de los más destacados *New-Dealers*, y de la ineficaz aplicación de muchas medidas, entre ellas el control de precios, que dió a los republicanos ocasión de triunfar en las elecciones al Congreso en el otoño de 1946. La desorientación del Ejecutivo, y su conflicto con el Congreso, dieron a la política norteamericana de los dos últimos años un tono de indecisión y una buena serie de desaciertos. Finalmente, una escisión en el Partido Demócrata –a la que los órganos de publicidad han pretendido restar importancia– dió lugar al nacimiento de un tercer partido (que parece indicar el comienzo de la madurez política de los Estados Unidos).

Los esfuerzos de los demócratas para contrarrestar el empuje de los republicanos y del incipiente tercer partido no han tenido más efecto que el de suscitar una posible división en las filas propias, por el planteamiento inoportuno –y tal vez insincero– del problema racial, tabú para los demócratas del Sur.

Ante la gran probabilidad de un presidente republicano en Estados Unidos después de noviembre, vale la pena preguntar qué consecuencias puede tener esto en la política económica de los Estados Unidos, y de modo especial, en su influencia sobre la América Latina. Para poder contestar es necesario examinar previamente el papel que ha desempeñado el Partido Republicano en la historia de los Estados Unidos.

El actual Partido Republicano (no hay que olvidar que el de Jefferson también se llamó así) nació en la década siguiente a la brutal anexión del territorio mexicano como resultado de nuestra derrota militar en 1848. En este período, la guerra entre el norte capitalista y el

---

\* En *Revista de Economía*, Vol. XI No. 7, 15 de Julio de 1948, pp. 35-36.

sur esclavista era cada día más honda y alcanzaba su máxima intensidad en la carrera de ambos grupos hacia el Oeste. El Sur pretendía que todo el territorio arrebatado a México fuera colonizado por medio de grandes plantaciones cultivadas por esclavos. El norte, en cambio, intentaba crear un sistema de pequeñas propiedades otorgadas gratuitamente a agricultores libres. Los partidarios de este sistema fueron llamados Free-soilers (de free-soil, suelo libre). Estos free-soilers necesitaban un órgano de expresión política, y no lo encontraron en el decadente Partido Whig, que desapareció en esos años a la muerte de sus líderes Clay y Webster. De los Whigs se tomó, sin embargo, un elemento importante para el programa del nuevo partido: el proteccionismo arancelario como instrumento de industrialización.

Ese nuevo partido de los free-soilers fué el Partido Republicano, que llevó como primer candidato a la presidencia al Coronel Fremont, famoso por haber invadido California antes de que estallara la guerra entre nuestro país y Estados Unidos. Fremont fué derrotado, pero cuatro años más tarde el candidato era el gran Abraham Lincoln, quien se enfrentó a un Partido Demócrata dividido en tres facciones. Como es bien sabido, los republicanos tuvieron que refrendar su primera victoria electoral por la fuerza de las armas, contra la secesión del Sur, que no aceptó la decisión de los votantes.

La Guerra de Secesión no sólo transformó radicalmente la estructura económica y social de los Estados Unidos y la correlación de fuerzas políticas, sino que también modificó profundamente al partido victorioso. El partido Republicano ya no era el partido de los free-soilers, sino el partido de los negociantes nortños enriquecidos con la guerra y de los especuladores y agitadores que fueron a hacer fortunas fáciles en el destruido sur, en donde se les aplicó el mote de carpet-baggers. Las décadas siguientes vieron cómo el Partido Republicano siguió sirviendo a los intereses de especuladores en ferrocarriles, en tierras y en toda esa clase de negocios turbios y fáciles que caracterizan a un capitalismo en rápido desarrollo. Contra ese partido habría de enfrentarse después, durante veinte años, el famoso Bryan, con la coalición de Demócratas y Populistas (el tercer partido de entonces).

Al iniciarse el siglo XX, el capitalismo norteamericano había alcanzado un grado de desarrollo y de concentración inigualados en el mundo. La necesidad de controlar los monopolios era tan evidente, que los republicanos hubieron de inscribirla en su programa como única posibilidad de triunfar sobre Bryan y su coalición populista-de-

mócrata. El ejecutor de esta inversión en la política republicana fué Teodoro Roosevelt.

El primer Roosevelt no sólo cambió de signo la política interna de su partido, sino que trasladó esta inversión a la política exterior. Hasta entonces los republicanos habían sido los campeones del aislamiento norteamericano frente al mundo. Varios factores determinaban esta actitud. Por una parte, habían heredado de los Whigs el proteccionismo aduanero y la oposición a la expansión del sur esclavista hacia la América Latina. Por otra parte, la colonización del Oeste y el aprovechamiento de sus inmensos recursos absorbían todos los esfuerzos del pueblo norteamericano. Al desarrollo industrial le bastaban esos fabulosos recursos y el creciente mercado interno. Sin embargo, cuando Teodoro Roosevelt llegó al poder, había sido totalmente conquistado el Oeste y la industria había alcanzado un grado de madurez que le exigía abrirse paso en los mercados mundiales.

La intervención en los problemas latinoamericanos se hizo más patente y la voz del primer Roosevelt se hizo oír con inusitada frecuencia en la discusión de problemas mundiales.

El cisma en el partido republicano no tardó en ocurrir, cuando Roosevelt y su sucesor Taft riñeron y se enfrentaron electoralmente, dando la victoria al demócrata Wilson.

Durante la administración Wilsoniana los republicanos volvieron a su actitud de siempre: aislamiento, libre empresa, proteccionismo. Después de Versalles crearon hábilmente una corriente de opinión contraria a Wilson y lo vencieron. Las tres administraciones republicanas que siguieron marcan el apogeo político del capitalismo norteamericano. Los ferrocarriles, intervenidos por el gobierno durante la primera Guerra Mundial –y eficazmente administrados por éste– fueron devueltos a los monopolios. La retirada de la Liga de las Naciones y la adopción de aranceles cada día más protectores –culminando en la famosa Tarifa Fordney McCumber– marcaron el punto extremo del aislamiento. El *laissez faire*, o mejor dicho, la subordinación del Estado a los intereses privados, se manifestaba aun en los detalles más insignificantes: Harding fué presidente porque “no había nada en su contra”, Coolidge dijo: *The bussiness of America is bussiness* (El negocio de América son los negocios), insinuando que el papel de su gobierno era servir a las grandes empresas. En el gobierno de Harding figuraron algunos magnates petroleros, que fueron procesados posteriormente por fraude. Estos gobiernos de negociantes fueron epilogados por Herbert Hoover, cuyo Secretario del Tesoro fue el mul-

timillonario Andrew Mellon. El auge sin precedentes del capitalismo norteamericano fomentaba el optimismo republicano, que se fué al abismo en octubre de 1929 en la bolsa de Nueva York, iniciándose la más tremenda depresión económica de la historia. Durante los 17 años siguientes el Partido Republicano perdió el control político, y su programa clásico fué impotente ante la realidad norteamericana y mundial, y ante la vigorosa personalidad de Franklin D. Roosevelt.

Al fin de la Segunda Guerra Mundial se vió claramente que el clásico programa republicano había experimentado una transformación, semejante en cierto modo a la sufrida bajo Teodoro Roosevelt, pero mucho más honda y permanente. El aislamiento había sido repudiado por grupos y líderes de influencia decisiva, mientras que el proteccionismo no podía ser ya la bandera de la industria más eficiente y gigantesca del mundo. El Partido Republicano de la segunda postguerra será como el de la primera, el partido de los negociantes será, como aquél, contrario al control estatal de la industria, de los transportes, del comercio y de la banca. No será, en cambio, el partido de altos aranceles y de “manos fuera” de la política internacional. Será el instrumento de los grandes monopolios norteamericanos para la conquista económica del mundo. Será menos belicoso en la forma, pero tan agresivo en el fondo como el gobierno actual de Estados Unidos.

Las consideraciones anteriores conducen a plantear qué significado tendrá esto para la América Latina. No hay que olvidar que, a pesar del clásico aislamiento republicano, fué una administración de este partido la que realizó el antiguo sueño esclavista de expulsar a España de Cuba y Puerto Rico. No hay que olvidar que el primer Roosevelt “tomó Panamá, y que los aislacionistas Harding, Coolidge y Hoover mantuvieron tropas en Santo Domingo, invadieron Nicaragua y ejercieron presión sobre los gobiernos revolucionarios de México (recuérdense los Tratados de Bucareli). No hay que olvidar tampoco, que fué un gobierno demócrata el de Roosevelt el que estableció, en principio y en la práctica, la Política del Buen Vecino. Nada de esto quiere decir que sea de temerse una intervención directa del próximo gobierno de Estados Unidos en algún país latinoamericano. Ni el pueblo norteamericano lo aceptaría, no conviene a los republicanos, ni lo necesitan tampoco. La obtención de facilidades para su expansión económica, y la colaboración –o protección– de grupos políticos afines en Hispanoamérica, bastarán.

Aranceles bajos y clima político adecuado a la inversión: he ahí lo que los Estados Unidos “esperarán” de la América Latina en los años

venideros. Lo que esto pueda significar para la soberanía y el desarrollo económico orgánico de nuestros países, queda a la interpretación de los pueblos hispanoamericanos y de sus dirigentes. Esperamos que esa interpretación sea acertada, y que nuestro progreso económico se logre sin sacrificio de la independencia real de nuestros países.

## ¿EXISTE UNA POLITICA DE PRECIOS?\*

Después de un merecido descanso durante el año de 1947, los precios han reanudado con nuevos bríos su carrera ascendente. El índice, después de un máximo de 252.0, en los últimos meses de 1946, osciló alrededor de 238.5 durante casi año y medio, pero saltó nuevamente el pasado mes de mayo y alcanza ya (4a. semana de julio) un nivel de 261.0. La devaluación del peso contribuirá seguramente a acelerar el ritmo del aumento de los precios. Esta tendencia al alza ha provocado multitud de comentarios y reflexiones sobre sus causas y posibles remedios. A continuación se examinan brevemente las opiniones más importantes a este respecto.

Hay un sector de opinión que atribuye el alza de precios a causas "orgánicas". Con esto quiere decirse causas inherentes a la estructura de la producción, de la distribución y de la demanda en México. Se dice –y con razón– que la oferta es insuficiente como consecuencia de una baja productividad y de un mal sistema de distribución. Sin embargo, estos factores –en tanto estructurales– son permanentes. Se le puede achacar un nivel relativamente alto de precios, pero no las fluctuaciones en ese nivel. Es decir, afectan la estadística de los precios en México pero no su dinámica. Con esto no quiere indicarse que no puedan ser modificados sino simplemente que su modificación no puede operarse a corto plazo.

Como una variante de la opinión anterior puede calificarse la tesis que explica el alza por el acaparamiento especulativo de mercancías, especialmente de primera necesidad. Esta tesis es importante por sustentarla algunas dependencias oficiales, y en consecuencia inspira –como se verá más adelante– toda una política correctora del alza de precios. El acaparamiento, en tanto que es resultado de las condiciones en que se realiza la producción y la venta de primera mano, es también un factor institucional y puede explicar sólo fluctuaciones estacionales de los precios, como en el caso de los productos agrícolas. Se argüirá, sin embargo, que en muchas ocasiones se acaparan no sólo

---

\* En *Revista de Economía*, Vol. XI No. 8, 15 de agosto de 1948. pp. 9-19

productos agrícolas, sino artículos importados, por ejemplo, u otros bienes cuya oferta no está sujeta a variaciones estacionales. En este caso el acaparamiento no es por sí causa, sino efecto de otros factores, que son realmente responsables del alza. Son estos factores, pues los que interesan, y no el acaparamiento, cuyo efecto –muy importante– ha sido muy exagerado. Hay que localizar, pues, esos factores para entender cuál es el verdadero origen de la reciente alza de precios.

Entre los factores de alza conviene citar, en primer término, la vuelta a la expansión de circulante, más o menos contraído durante el año pasado, y como consecuencia de esa expansión un aumento en los ingresos monetarios y en la demanda efectiva. Por otra parte, durante 1947 existió una “huelga de compradores” motivada por la tendencia a la estabilización de los precios, por la gran afluencia de artículos importados y por la campaña de publicidad de algunas dependencias oficiales, en el sentido de que los precios iban a bajar. Esta “huelga de compradores” originó una demanda diferida, que comenzó a hacerse efectiva al comprobar los consumidores que su abstención no había producido ningún resultado sobre los precios. Al presentarse esta demanda diferida sí ha tenido un efecto “ascendente” en los precios. Ambos factores –aumento de ingresos monetarios y demanda diferida– explican en parte el alza, desde el lado de la demanda. Del lado de la oferta cabe señalar el aumento en un grupo de artículos –los de importación– que tienen un peso considerable en el índice. Este aumento tiene un doble origen: la escasez –aparente o real– producida por las restricciones a la importación, y el alza de precios registra en los Estados Unidos en los últimos meses. A esto hay que añadir, ya, el efecto de la devaluación del peso.

Las medidas tendientes a evitar el alza de precios o a corregir o aminorar sus efectos se han basado en las diversas tesis sobre el origen de dicha alza mencionadas en párrafo anterior.

Las principales medidas sugeridas hasta hoy en los círculos oficiales son de dos tipos: suprimir o sancionar a los especuladores y fijar precios máximos a las mercancías. La supresión de intermediarios tema favorito de la gran prensa capitalina implica una transformación estructural de la economía mexicana. La relación directa entre el productor y el consumidor es imposible en cualquier sistema que rebase –en amplitud geográfica y en complejidad institucional– la comunidad aldeana. Es evidente, sin embargo, que en el medio mexicano existen demasiados puentes entre producción y consumo. Pero su eliminación es una medida a largo plazo, muy largo quizás.

El castigo de los comerciantes que especulan inmoderadamente es una medida necesaria y saludable. Sin embargo, es más una disposición de carácter policíaco que una norma de política económica. Como se dijo antes, la especulación es efecto y no causa del alza de precios. Mejor dicho, es una causa de carácter secundario o derivado. Por tanto, combatir la especulación significaría curar sólo algunos síntomas del alza.

La fijación de precios máximos es una medida en la que se han puesto muchas esperanzas, acaso demasiadas. Sin embargo, para una demanda cualquiera el precio de una mercancía está ligado siempre a una cierta cantidad de esa mercancía. Si se controla el precio y no se controla la cantidad se corre el riesgo de ver desaparecer del mercado el artículo o artículos sujetos a control. Consecuentemente, sólo se tendrá una política de control de precios si se controla a la vez el volumen de mercancías. A continuación se examinarán las formas que pueda adoptar ese control del mercado.

Existen dos formas principales de control del volumen de mercancías con fines de regulación de precios. La primera forma —ya ensayada en México por la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A.— consiste en la intervención directa de Estado en el mercado, bien sea en forma marginal (así actúa la Reguladora) o en forma de monopolio. La segunda posibilidad es el racionamiento, usado con bastante éxito por casi todos los beligerantes en las dos guerras mundiales, especialmente en la última. Se dice que en México las dificultades administrativas y las posibilidades de corrupción impedirían adoptar el racionamiento. Sin embargo, tal vez haya mucho de prejuicio en esta opinión, y valdría ensayar el racionamiento en algunos artículos, para ver si hay posibilidades de extraerlo a si es imposible su aplicación eficaz.

Existe una medida, también adoptada por la Nacional Distribuidora en algunos casos, y muy usada en Inglaterra en este momento, que es la concesión de subsidios para la venta de artículos de primera necesidad a menos de su costo. En el caso de artículos importados como la manteca, el trigo, el aceite, etcétera, sería muy conveniente este método, sobre todo después de la devaluación.

Una última medida, no exactamente de control de precios, sino correctora de los malos efectos del alza de éstos, es el establecimiento de escalas móviles de salarios, en relación con el índice del costo de la vida o el de precios al mayoreo. Los industriales alegan que este sistema perturba el cálculo de sus costos, pero podría preguntárseles si los aumentos de precios no “perturban” la cifra de sus utilidades.

Hasta aquí se han examinado diversas posibilidades de una política de precios. No hay que olvidar, sin embargo, que ésta no es sino una parte, y no la más importante, de la política económica general. Su éxito o su fracaso dependerá de la política monetaria y de la política fiscal que se siga, y de un factor incontrolable desde aquí: la inflación norteamericana, que parece incontenible.

## EL PLAN DE PAGOS INTRAEUROPEOS\*

El primer Plan de Pagos intraeuropeos fue adoptado por los países participantes en el programa de Recuperación Europea el 16 de Octubre de 1948. El propósito del Plan era normalizar el comercio intraeuropeo. Antes de la guerra, los 16 países beneficiarios del Plan Marshall constituían ellos mismos el mercado para el 51% de sus exportaciones y abastecían el 38% de sus importaciones. Al terminar la guerra este importante comercio hubo de reanudarse principalmente en forma de convenios bilaterales debido a la escasez de dólares. Este sistema debió ser muy bueno al principio, pero al cabo de algún tiempo tendieron a desarrollarse de modo permanente relaciones que hacían a unos países acreedores y a otros deudores. En conjunto, hasta 1948 Bélgica tenía una posición acreedora, lo mismo que Suiza pero en menor escala. En cambio, Francia tenía una posición fuertemente deudora. Inglaterra fué deudora durante 1947 y principios de 1948, pero a mediados de 1949 el saldo había cambiado en su favor de modo considerable. Los demás países, aunque no tenían posiciones deudoras o acreedoras netas muy definidas, tenían en cada una de sus relaciones bilaterales cuantiosos saldos en favor o en contra.

La situación descrita empezó a frenar a recuperación del comercio intraeuropeo en el curso de 1947. Esto se debió a que los países con tendencia a ser acreedores empezaron a restringir sus créditos, mientras los países deudores, o no querían o no podían pagar en oro. Se hizo entonces evidente la necesidad de una solución distinta a la compensación bilateral.

Fueron ensayadas diversas soluciones iniciales al problema de pagos. La más obvia parecía la convertibilidad de la libra, en caso de que hubiera subsistido, aunque no habría resuelto el problema de los déficit netos. Cuando fracasó la convertibilidad de la libra se decidió utilizar al Banco de Compensaciones Internacionales. Esta solución también fracasó, porque los miembros permanentes del Banco (Benelux, Francia, Italia, Bizona), no tenían suficientes saldos recíprocos que

---

\* En *Revista de Economía*. Vol. XIII, No. 51. 15 de mayo de 1950, pp. 156-158.

compensar y los miembros ocasionales del Banco rechazaron las propuestas de compensación.

En septiembre de 1947 el Comité de Cooperación Económica Europea propuso la creación de un fondo de estabilización de 3 mil millones de dólares, que se sumarían a la ayuda del Plan Marshall, con el objeto de colocar el comercio intraeuropeo dentro de un patrón. Esto hubiera tenido para los Estados Unidos los mismos efectos benéficos que tuvo para Inglaterra el comercio mundial hecho bajo el patrón libra. Sin embargo, mientras subsista la escasez de dólares, el uso de esta moneda como un medio de pago intraeuropeo puede conducir a una restricción del comercio, o a un gasto excesivo de parte de los Estados Unidos, o a una deflación excesiva en los países europeos.

Al entrar en funciones el Plan Marshall se hizo claro que podría servir para facilitar el comercio y los pagos intraeuropeos, sin necesidad de un fondo de estabilización y sin costo adicional para los Estados Unidos. Se podía recurrir para este objeto a dos procedimientos: al de la "moneda local" y al de "compras fuera de EU" ("offshore purchase"). Este último procedimiento consistiría en otorgar a los países deudores dólares "suplementarios", es decir dólares en exceso de los dólares "básicos" necesarios para cubrir su déficit con el Hemisferio Occidental. De este modo los países deudores recibirían una ayuda igual a su déficit con el Hemisferio Occidental más su déficit intraeuropeo, mientras que los acreedores recibirían una ayuda equivalente a su déficit con América menos su superávit intraeuropeo.

No obstante, el Plan que se adoptó fué el de la moneda local. En este plan, los dólares, en lugar de darse a un deudor como concesión "condicional" sobre la base de los saldos bilaterales entre los países participantes, estimados con anticipación. De acuerdo con los saldos así estimados, los países acreedores conceden a los deudores derechos a girar. Los derechos a girar que un deudor recibe son derechos brutos, es decir, iguales a la suma de sus déficits parciales. Como complemento al uso de los derechos de giro se librarían los saldos congelados, fundamentalmente consistentes en libras bloqueadas por una cantidad equivalente a 209 millones de dólares. Esta cantidad incluye no sólo el saldo favorable de Inglaterra con Europa Continental, sino el de toda el área esterlina. El sistema de compensación consistiría en liquidar mensualmente los saldos que se produjeran a partir del comienzo del plan. Los saldos anteriores se consolidarían, con excepción de los que se liberan para cubrir déficits. En esencia, el plan consistía en dotar a los dólares del Plan Marshall de una doble función: 1a. facilitar el mo-

vimiento de mercancía dentro de Europa, y 2a., facilitar el movimiento de mercancías del resto del mundo hacia Europa. Al mismo tiempo, el Plan pondría en práctica de modo efectivo el concepto de ayuda neta, es decir, la ayuda que un país recibiera sería igual a su déficit neto, resultado de la suma de su déficit con el Hemisferio Occidental, más o menos su saldo intraeuropeo.

El sistema descrito no es tan flexible como fuera de desearse por la falta de amplitud en los márgenes de crédito recíproco y en los saldos anteriormente acumulados. Por esta razón se pensó aumentar la flexibilidad en el sistema, haciendo parcialmente transferibles los derechos a girar concedidos por un acreedor, para usarlos en contra de otros acreedores. Este procedimiento tendría, además, dos ventajas adicionales: en primer lugar, proteger a los deudores contra la posibilidad de que los países contra los que tuviesen derechos a girar vendieran más caras sus mercancías u obstaculizaran en cualquier otra forma su entrega; en segundo lugar, la transferibilidad de los derechos a girar estimularía las exportaciones, puesto que daría a todos los países la oportunidad de disponer de una cantidad de dólares mayor. En cambio, la libre transferibilidad de los derechos tendría tres peligros: a) el riesgo de agotar los recursos del Plan Marshall, escasos en comparación con las necesidades de la recuperación europea; b) la posibilidad de que la capacidad de regateo de los deudores se mejorara hasta el punto de que éstos forzaran la baja de precios de sus proveedores; c) el peligro de que los acreedores exageraran las estimaciones de sus saldos favorables para el año siguiente.

Desde que se planteó por primera vez el problema de la libre transferibilidad de los derechos a girar aparecieron muy definidas: la de Bélgica, en pro, y la de Inglaterra, en contra.

En el primer Plan de Pagos se llegó al acuerdo que la transferibilidad de los derechos a girar se permitirían sólo en tres: 1) fuerza mayor, 2) cuando el deudor demostrara no haber podido usar sus derechos contra el país que se los había concedido, y 3) cuando el acreedor demostrara que los derechos que había concedido ya no eran necesarios para el deudor.

El Plan de Pagos en su forma original pareció que iba a dar lugar a un aumento del volumen del comercio intraeuropeo y a canalizarlo adecuadamente. No obstante, resultaba claro que el Plan no era una solución definitiva, puesto que no destruía el bilateralismo, simplemente lo hacía más eficaz.

El 1º de julio de 1949 se estableció un nuevo Plan de Pagos intraeu-

ropeos, como resultado de la revisión del Plan inicial. El cambio fundamental hecho al primer Plan consistió en liberalizar la transferibilidad de derechos a girar. El principal sostenedor de que los derechos a girar debían de ser libremente transferibles en su totalidad fué Bélgica. Los argumentos belgas fueron esencialmente los mismos presentados en relación con el primer Plan, es decir, sostuvo que los derechos libremente transferibles serían un estímulo a las exportaciones, mejorarían la capacidad de regateo de los deudores y servirían para corregir diariamente las estimaciones de balanza de pagos. En contra de la posición Belga, los ingleses volvieron a sostener que los acreedores tenderían a aumentar sus superávits controlando las importaciones y no expandiendo las exportaciones, que la transferibilidad automática sería un obstáculo para distribuir correctamente los derechos a girar en el año fiscal 1949-1950, y que se aumentaría el déficit de los acreedores con área dólar, mientras que a otros países se les darían dólares en exceso de sus necesidades. En relación con este último punto, los ingleses sostuvieron que su país necesitaba planear exactamente sus importaciones del área dólar para el año 1949-1950.

Finalmente se llegó a una transacción entre la posición Belga y la posición Inglesa. Se acordó que el 25% de los derechos a girar serían libremente transferibles, y que los derechos a girar transferidos en contra de Bélgica no podrían excederse de 40 millones de dólares.

Además de la relativa libertad de transferir derechos a girar, el nuevo Plan contiene una disposición relativa con el funcionamiento del excedente de exportaciones de Bélgica. El excedente Belga en su comercio intraeuropeo supera al déficit que tiene con el Hemisferio Occidental. En consecuencia, los deudores de Bélgica se ven forzados a cubrir parte de sus saldos en oro y en dólares. Para remediar esta situación el nuevo Plan dispone que la ayuda Marshall a Bélgica y los derechos a girar que ésta concede, se verán suplementados por 112.5 millones de dólares adicionales. Además, Bélgica se compromete a prestar a algunos de sus deudores recursos propios por valor de 87.5 millones de dólares.

La solución del problema Belga revela una dificultad básica de comercio intraeuropeo, o sea la existencia de superávits permanentes y muy grandes en las transacciones de los diversos países. A la corta, el Plan de Pagos puede ser una solución, pero a la larga, el único remedio para financiar los déficits intraeuropeos será la obtención de monedas fuertes en otras partes del mundo.

## ¿EXCESO DE INVERSIONES O DEFICIENCIA DE AHORRO?\*

El libro del Dr. De Beers (*El peso mexicano, 1941-1949*) constituye uno de los análisis más extensos y detallados de un período decisivo en la historia económica de México. Por desgracia, este esfuerzo tan encomiable desde muchos puntos de vista, no parece explicar adecuadamente las causas reales de la inflación padecida en México entre 1941 y 1948 y sus efectos en la balanza de pagos. En rigor, explicar claramente estos fenómenos equivaldría a mostrar cómo se ha financiado el desarrollo reciente de México. Este comentario tratará de indicar cuáles son las razones por las cuales un estudio tan concienzudo no dió los frutos que de él se podían esperar.

El instrumental teórico elegido por el Dr. De Beers es el análisis macroeconómico. Parecería a 1a. vista que el autor escogió este método para explicar los factores que determinaron el nivel de los ingresos y su distribución. Pero en cuanto se adentra uno en la lectura descubre que del análisis macroscópico De Beers ha seleccionado los instrumentos más cercanos a la teoría monetaria cuantitativa. Hay un énfasis excesivo en la preferencia por la liquidez y la velocidad de circulación del dinero. No se presta en cambio la atención debida a los factores que efectivamente determinan el nivel del ingreso y el consumo reales y sus tasas de crecimiento. La población, su ritmo de aumento y su grado de ocupación, los recursos y equipos disponibles y la medida en que se utilizan, son factores a los que se alude de manera superficial o cuyo efecto se supone constante. La tasa de inversión no se analiza directamente y en consecuencia se llega a conclusiones inexactas sobre su magnitud, sus cambios y el papel que ha jugado. Los movimientos del consumo real no se analizan en función de los cambios de distribución del ingreso y de los hábitos de la población, sino en términos de una función consumo establecida arbitrariamente y no cuantificada. En estas condiciones, no es de extrañar que el Dr. De Beers considere en muchas ocasiones que la teoría cuantitativa clásica

---

\* Comentario sobre "*El peso mexicano, 1941-1949*", de John de Beers. En *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Vol. II, 1951, pp. 141-142.

es tan útil como el análisis macroeconómico —en la forma que él lo usa— para explicar los movimientos del ingreso y de la balanza de pagos en un país poco desarrollado. Esto es evidente, ya que no se trata de dos interpretaciones diferentes, sino de la misma con distinta terminología.

La idea de que los fenómenos reales se pueden explicar en términos monetarios conduce al Dr. De Beers a una selección inadecuada de las estadísticas. Esto contribuye a dar una visión aún más inexacta y difusa de la situación que condujo a la devaluación del peso en 1948. Los datos estadísticos usados en el libro son fundamentalmente series de circulación monetaria, de préstamos bancarios y movimientos de reservas, etc. A través de ellas se intenta medir los movimientos del ingreso y de la demanda efectiva, para lo cual es preciso incurrir en una gran cantidad de simplificaciones.

Como resultado último de su análisis, el Dr. De Beers llega a la conclusión de que el desequilibrio de la balanza de pagos de México de 1946 a 1948 de debió a que el volumen excesivo de inversiones (públicas, sobre todo) y su financiamiento deficiente impidieron que funcionara el mecanismo clásico de ajuste. Esta tesis ha sido expuesta antes en forma más clara por diversos autores e instituciones. De acuerdo con ella el remedio del desequilibrio de la balanza de pagos hubiera sido restringir las inversiones, sobre todo las inversiones públicas, que de acuerdo con el Dr. De Beers son las menos productivas, y el ajuste hubiera venido automáticamente sin necesidad de la devaluación.

Por fortuna existe ya información más que suficiente, para probar que no ha habido en México una tasa excesiva de inversión, especialmente en el período 1946-1948. El estudio realizado por la Comisión Mixta del Gobierno de México y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento\* (que es el mejor trabajo de ese tipo realizado en la América Latina) permite concluir que la tasa de inversión bruta no pasó de 13% en esos años. Esta cifra es muy baja, hasta para el mundo capitalista, si se piensa que hay países latinoamericanos en que ha excedido de 18% y en Europa Occidental ha habido casos de más de 20% en los años recientes. El estudio citado de la Comisión Mixta hace posible comparar el papel que han tenido la inversión pública y la privada en el financiamiento del desarrollo en México. Del análisis de

---

\* Véase *Problemas Agrícolas e Industriales de México*, Núm. 3. Vol. IV.

esos datos se pueden extraer dos conclusiones muy interesantes, que destruyen dos de las tesis centrales del Dr. De Beers. La 1a. es que las inversiones públicas no tienen la productividad tan baja y a tan largo plazo que les atribuye dicho autor. Más aún, las inversiones que ha realizado el Estado en México en los últimos 15 años son las que han hecho posible que se efectúen las inversiones privadas de alta productividad. En ese sentido, cualitativa y cuantitativamente, el aumento del ingreso real en México se debe fundamentalmente a las inversiones públicas. La otra conclusión es la de que no ha habido exceso de inversión en el sector privado. Lo que si ha habido es deficiencia de ahorro, y no por falta de capacidad de sectores cuyo ingreso les permite ahorrar, ya que los ingresos reales del sector empresario casi se triplicaron entre 1939 y 1946. Fue el aumento inmoderado del consumo de ese sector que ha llegado a absorber casi la mitad del ingreso nacional, lo que condujo al déficit de la balanza de pagos de los años 1946-1948. Todavía más, cuando las perspectivas de la devaluación se hicieron inminentes, ese sector contribuyó a precipitarla mediante la exportación especulativa de parte de sus ahorros, contribuyendo así a disminuir la supuesta tasa excesiva de inversiones.

## TECNICA DE PROGRAMACION Y JUSTICIA SOCIAL\*

En junio de este año apareció en la Revista de Economía un artículo de mi estimado maestro don Manuel Sánchez Sarto, relativo al Estudio Preliminar sobre la Técnica de Programación del Desarrollo Económico (Doc. E/CN. 12/292) presentado por la Secretaría de la CEPAL en su Quinto Período de Sesiones en Río de Janeiro. El Dr. Sánchez Sarto hace algunas afirmaciones respecto al significado de ese documento que me parece se deben a una lectura demasiado rápida e incompleta. Estas líneas tienen por único objeto rectificar amistosamente esas afirmaciones.

La tesis central del artículo parece ser la de que no es necesario ni recomendable aumentar el coeficiente de inversión con el objeto de acelerar el desarrollo económico. No es necesario, dice el Dr. Sánchez Sarto porque "...aún queda tanta capacidad potencial no usada...", todavía existen tantos recursos sin racional utilización". No es recomendable, dice también el Dr. Sánchez Sarto, porque el aumento del coeficiente de inversión supone restringir el consumo y esto sólo es posible mediante una redistribución regresiva del ingreso. Me referiré en el orden apuntado a las objeciones del Dr. Sánchez Sarto.

El estudio de la CEPAL no niega la existencia de recursos no utilizados y de capacidad instalada disponible. Por el contrario, indica claramente que la velocidad de crecimiento del ingreso es el resultado de los factores: el coeficiente de inversión y la relación de producto a capital. La relación de producto a capital depende del grado de utilización de los recursos y por consiguiente el mejor aprovechamiento de éstos es un medio importantísimo para acelerar el desarrollo (ver pp. 19-67). Pero aun cuando la aceleración que puede imprimir al desarrollo económico un mejor uso de los recursos existentes es muy grande en un período inicial, una vez alcanzada la utilización óptima, la única forma de continuar creciendo rápidamente es manteniendo un elevado coeficiente de inversión.

---

\* En *Revista de Economía*, Vol. XVI, No. 9, septiembre de 1953, en la sección "Nuestros lectores dicen...", pp. 281-283.

El Dr. Sánchez Sarto cree que el aumento del coeficiente de inversión exige comprimir el consumo presente. Esto no es necesariamente así, sino que depende del grado de aumento que piense dársele a las inversiones y del período en que esta meta se alcance. Si se quiere un aumento inmediato de las inversiones es indispensable comprimir el consumo presente. Pero si se quiere alcanzar un coeficiente de inversión más elevado en el futuro basta entonces con comprimir el crecimiento del consumo. De hecho, el ejemplo numérico usado en el trabajo de la CEPAL no se basa en la contradicción del consumo, sino en su crecimiento a un ritmo más lento que el del ingreso durante el período necesario para alcanzar un coeficiente de inversión propuesto como meta. A partir de ese momento el consumo crece a la misma velocidad que el ingreso y, naturalmente, con mayor rapidez que si la tasa de inversión no hubiese aumentado. En definitiva, no debe olvidarse nuestro crítico que el sacrificar el consumo presente como medio para lograr un mayor consumo futuro es preferible a sacrificar ambos. Después de todo, una ligera variación de los precios de exportación de algunas materia primas ha significado para muchos países latinoamericanos una pérdida de consumo presente y al mismo tiempo una baja del coeficiente de inversión. Un programa de desarrollo que tienda a hacer menos vulnerables las economías ante la futura repetición de estas pérdidas, bien vale la pena un cierto sacrificio de ventajas inmediatas.

Lo que preocupa, y con razón, al Dr. Sánchez Sarto es el peligro de que la reducción del consumo incida en el sector más desamparado de la sociedad. Estoy enteramente de acuerdo con esa preocupación. Más aún, creo que cualquier forma de desarrollo económico que lleve consigo un empeoramiento de la distribución del ingreso no sólo es injusta socialmente, sino que es ineficaz y se ve rápidamente frenada por una insuficiencia de demanda. En el caso concreto de México creo, y en ésto estoy en abierto desacuerdo con el maestro Sánchez Sarto, que la falta de progreso social en el rápido desarrollo de los últimos 12 años ha creado el obstáculo más grande a la continuación de ese mismo progreso económico.

En este punto las preocupaciones sociales del autor le han impedido aparentemente leer con cuidado el trabajo de la CEPAL. Dice en su artículo: "...siguen pensando los economistas de la CEPAL que en nuestros pueblos tan poco propensos al ahorro, el desarrollo sólo puede resultar de la acumulación del ingreso en pocas manos, con lo cual tácitamente se predica que no es recomendable una distribución

más equitativa del ingreso nacional: en otros términos, que no es posible simultanear el progreso, expresado en el fomento económico, con el cumplimiento de un vasto programa social”. No obstante, tanto en la parte general (pp. 6-8) como en la aplicación de la técnica al caso chileno (pp. 24-28) se indica muy claramente la importancia de la política fiscal en el financiamiento del desarrollo y en la corrección de la desigual distribución presente del ingreso. Es cierto que en América Latina ha sido muy popular la idea de que la inflación y la acumulación del ingreso en pocas manos es la única forma posible de acelerar el desarrollo económico. Pero la idea subyacente a la elaboración de programas de desarrollo económico es precisamente la de que el progreso es no sólo posible sino más rápido cuando no hay inflación y se tiende a una repartición más equitativa del ingreso.

En donde la posición del Dr. Sánchez Sarto es más contradictoria y oscura es en lo que se refiere a las inversiones extranjeras. Según él, las inversiones extranjeras no deben servir como complemento al ahorro interno durante el período necesario para que éste permita una tasa autónoma de crecimiento. Piensa que “...sería más justo esperar ese efecto de las inversiones domésticas (sic) privadas o del gasto público bien reducido...” En buen romance, ésto quiere decir que el ahorro interno debe ser complementado con más ahorro interno. O sea, que hay que comprimir el consumo. ¿En qué quedamos?

En lo personal soy más escéptico y estoy más opuesto a las inversiones extranjeras que el maestro Sánchez Sarto. Pero si se propone una meta de inversiones y se acepta al mismo tiempo la imposibilidad de reducir el consumo, entonces la única forma de lograr esa meta es recurriendo al capital extranjero. Yo estimo preferible la comprensión del consumo interno. Otros preferirán las inversiones extranjeras. El estudio de la CEPAL –con la neutralidad que el Dr. Sánchez Sarto le niega– plantea simplemente que lo que no se puede es tener las inversiones sin reducir el consumo y sin recursos del exterior. Como dicen los nortamericanos “no se puede guardar la torta y comérsela” a la vez.

En cuanto a los criterios de prioridad en un programa de inversiones, el Dr. Sánchez Sarto atribuye a la CEPAL “un desvío respecto a ciertas inversiones en las que predomina una inspiración social y no un criterio bancario privado o rentable”. ¿Qué quiere decir ese “desvío”? Si con ello el Dr. Sánchez Sarto insinúa que la CEPAL recomienda seguir un criterio de lucro privado en los programas de inversión, me permito referirlo a la página 100 en que se dice “...el problema general de la orientación de las inversiones encuentra solución en el cri-

terio de la productividad marginal social”. Más adelante, el autor establece su propio criterio para decidir cuáles inversiones son socialmente más ventajosas. Son aquéllas que reducen “...cada vez más la brecha que separa el momento de una colocación de capital, del instante en que los productos reales o los servicios obtenidos de ella fluyen con regularidad y abundancia”. Dicho de otro modo, las inversiones que exigen un menor período productivo, es decir, inversiones en el comercio, en la industria ligera, en algunos productos agrícolas, etc. Quedarán condenadas por antisociales, por lo tanto, las inversiones en energía eléctrica, transportes, riego, industria pesada, etc. Esta preferencia por las inversiones de período productivo corto ha sido calificada por algunos autores en materia de planeación de “oportunismo económico”.

Dice más adelante el Dr. Sánchez Sarto que la simple formulación de un plan en el papel no garantiza su ejecución y que son imprevisibles las decisiones de los empresarios en una economía capitalista. Esto es sabido de sobra y es necesario por ello que la política económica oriente y vigile la realización del programa, por medio de una cierta participación directa del Estado y de un juego de incentivos, obstáculos y correctivos a la acción de la empresa privada. El grado de intervención del Estado y los medios de acción sobre la iniciativa privada dependen de las condiciones políticas, económicas y sociales de cada país en un momento dado. Es evidente, sin embargo, que la existencia de un programa de desarrollo económico no sólo exige una política económica adecuada, sino que a su vez permite formularla con claridad y coordinar la acción de sus diversos instrumentos (políticas monetarias, fiscal, comercial, etc). Refiero nuevamente al maestro Sánchez Sarto el texto del estudio de la CEPAL, en cuyas dos primeras páginas encontrará las ideas anteriores desarrolladas clara y extensamente.

El estudio de la CEPAL no tenía otro fin que el de indicar los medios para proyectar la demanda futura y las inversiones necesarias para satisfacerla en un país en desarrollo, dada una cierta política económica. Esa política no está explícita en el estudio de la CEPAL, por dos razones. La primera es que las proyecciones tienen un valor solamente ilustrativo y metodológico. La segunda es que no corresponde a la CEPAL, indicar es un caso concreto cuál es la política económica que debe seguirse, aun cuando pueda en el plano teórico analizar las líneas generales de una política fiscal y monetaria adecuada especialmente al desarrollo económico.

Creo, por último, que el estudio de “Técnica de Programación” y

los trabajos anteriores de la CEPAL demuestran que la “revolución copernicana” de que no habla el Dr. Sánchez Sarto hace rato que se inició. Comenzó en el momento en que se enfocaron los problemas de la economía mundial desde el ángulo de los países pobres y en que se planteó la necesidad de su desarrollo armónico y rápido como única base sólida para la paz y el bienestar social en todo el mundo.

## LA EVOLUCION DEL PENSAMIENTO ECONOMICO EN EL ULTIMO CUARTO DE SIGLO Y SU INFLUENCIA EN LA AMERICA LATINA\*

El predominio de los países de habla inglesa en el pensamiento económico del mundo capitalista se ha acentuado en el último cuarto de siglo, a partir de la gran crisis de 1929. Tal vez en ninguna parte sea tan perceptible ese fenómeno como en la América Latina, en donde antes de aquella fecha no existía en rigor la profesión de economista. (En el caso particular de México fué precisamente 1929 el año de la fundación de la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma). De aquí la importancia decisiva que tiene para los economistas latinoamericanos el examen crítico de la evolución de la teoría anglo-sajona en estos últimos veinticinco años. Semejante tarea exigiría más tiempo y dedicación de los que se ha podido disponer para elaborar este ensayo. Por tal razón sólo se apuntarán aquí en forma muy esquemática algunos rasgos fundamentales de dicha evolución.

Antes de entrar en materia conviene recordar que el pensamiento económico ha tenido siempre dos aspectos: uno estrictamente científico y otro polémico, y casi siempre apologético. El primer aspecto responde a la necesidad de explicar racional y sistemáticamente determinados fenómenos de las relaciones humanas. El segundo tiene el propósito de defender (o de criticar) determinadas formas de organización social y política. Aun cuando la coexistencia de ambos aspectos sea en rigor inevitable se han dado siempre en la historia de las ideas formulaciones en las que predomina uno o el otro.

De este modo pueden distinguirse en la historia del pensamiento económico anglosajón de los últimos veinticinco años un tipo de contribuciones predominantemente apologéticas y otro tipo más científico (aunque no desprovisto de aspectos apologéticos).

Las contribuciones del primer tipo, entre las que pueden mencionarse las obras de Mises, Hayek, Jewkes, Ropke, Robins, etc., tienen

---

\* En *Investigación económica*. Organó de la Escuela Nacional de Economía de la UNAM. Vol. XVI, No. 3. Tercer trimestre de 1956, pp. 407-426.

una serie de rasgos comunes, que permiten caracterizarlas en unas cuantas plumadas. En primer lugar, su finalidad principal es la defensa de la libre competencia contra la planeación económica y en general contra cualquier forma de intervención estatal. En segundo término, es muy frecuente en esos trabajos el tono dogmático y aun en ciertas ocasiones libelesco y superficial. En tercer lugar, resulta interesante destacar que muchos de los autores de este tipo de contribuciones, aun cuando hayan escrito en inglés y estén ligados a instituciones académicas inglesas o norteamericanas, nacieron y se formaron en Austria, dentro de la tradición de Menger y Bohm-Bawerk, es decir, dentro de la rama más conservadora de la economía marginalista.

Pero lo más importante que puede decirse de este primer grupo de aportaciones teóricas es que ni han modificado en lo tradicional ni han contribuido a explicar mejor los fenómenos de la vida real. En definitiva, han dejado inalterada la teoría marginalista, tal cual había quedado a la muerte de Marshall. Por esta razón, y dados los fines de este ensayo, no cabe extenderse más en este primer grupo de ideas.

En contraste con los meros apologistas del statu quo existe un número cada vez mayor de economistas formados en la tradición marginalista que a partir de la gran crisis de los años 30 se han enfrentado con fenómenos que su instrumental teórico no lograba explicar. Han construido en respuesta nuevas herramientas para interpretar esa realidad distinta. Se han vuelto a plantear así bajo nuevos ángulos problemas que abarcan los más variados campos de la vida económica. Se han reformulado desde la teoría de la formación de los precios hasta la del ciclo económico, desde las finanzas públicas hasta la teoría del valor y la distribución, desde la teoría del comercio internacional hasta la de las preferencias del consumidor. Pero como resultado de esta labor se han ido minando gradualmente los supuestos fundamentales de la teoría tradicional.<sup>1</sup> La tesis central de este ensayo es que ese proceso

---

<sup>1</sup> Existe en verdad un grupo de economistas que han intentado dar bases más sólidas al análisis marginal y hacerlo susceptible de una formulación matemática más precisa y de aplicación práctica. Este grupo, en el que destacan Hicks, Allen, Frisch, Wold, Samuelson, etc., ha desechado el concepto vago de utilidad marginal para reemplazarlo con el de tasa de sustitución basado en escalas de preferencias. Pero el cambio de fundamentación no ha logrado destruir el carácter subjetivo e impreciso de la teoría, y ha originado en cambio una bizantina controversia sobre si la utilidad es un concepto ordinal o cardinal. Sin embargo, este esfuerzo tuvo resultados positivos, si bien pequeños, como el establecimiento de relaciones funcionales entre los conceptos de elasticidad-precio y elasticidad-ingreso de la demanda. De aquí se han derivado aplicaciones estadísticas útiles para el análisis de presupuestos familiares y para las proyecciones del consumo de diversos artículos.

ha ido tan lejos que ha destruído las propias bases del análisis marginalista. No sólo esto, sino que además los supuestos fundamentales de la teoría han sido sustituidos por otros que casi siempre coinciden con postulados de la teoría económica marxista.

La primera formulación teórica que cabe mencionar en este segundo grupo es la teoría de la competencia imperfecta, cuyos más destacados representantes son Joan Robinson y Chamberlin.<sup>2</sup> Nació esta teoría a principios de la década de los 30, en los momentos más graves de la depresión. Aparentemente no tiene ninguna relación directa con los más urgentes problemas de aquel momento. Pero en vigor surgió de la evidente incapacidad de la teoría ortodoxa de la formación de los precios para explicar una realidad dominada por los grandes monopolios.

La teoría de la competencia imperfecta no rompió abiertamente con el análisis marginalista, sino que al contrario intentó adaptarlo a esa nueva situación. De aquí a la vez su gran complicación y su relativa esterilidad. Pocas veces en la historia del ingenio humano se ha construído un monumento como este al razonamiento deductivo y a las más finas sutilezas lógicas y geométricas. Pero tamaño esfuerzo intelectual fué casi un parto de los montes. Sirvió tan sólo para demostrar que los monopolios no utilizan plenamente la capacidad productiva y que venden a precios altos (más altos que los que prevalecerían si hubiese competencia perfecta). Estas conclusiones un poco perogrullas son, sin embargo, importantes porque mostraron a los economistas académicos la estrecha conexión existente entre los monopolios y la crisis que padecía el mundo en aquellos días. Es muy probable que al intuir con su característica agudeza tal conexión, Joan Robinson haya sentido la necesidad de colocarse desde entonces en la primera fila de un movimiento intelectual tendiente a descubrir los mecanismos más ocultos del funcionamiento del sistema capitalista y se haya alejado cada vez más de su formación marshalliana. Esa conexión entre crisis y monopolios se perdió bastante en las teorías posteriores del ciclo económico, con la notable excepción de Kalecki.<sup>3</sup>

Por otro lado, al reconocer que los monopolios venden a precios más altos que los de competencia perfecta, se acepta implícitamente

---

<sup>2</sup>J. Robinson. *The economics of imperfect competition*, Londres, Mac Millan, 1933; E. H. Chamberlin, *Teoría de la Competencia Monopólica* (traducción castellana de C. Lara Beautell y V. L. Urquidi), México, Fondo de Cultura Económica, 1946.

<sup>3</sup>M. Kalecki. *The Theory of Economic Dynamics*, Londres, Allen & Unwin, 1954.

la explotación del consumidor basada en una posición de fuerza. Esta concepción trasladada del análisis del mercado en general al de mercados específicos y al caso de situaciones monopsonicas conduce necesariamente al reconocimiento de la explotación del asalariado en el mercado de trabajo, y a la del país productor de materias primas en el mercado internacional. Pero la interpretación adecuada de estos hechos exigía un aparato teórico que la mera teoría de la competencia imperfecta era incapaz de proporcionar. Antes de que ese aparato existiera eran necesarios cambios más fundamentales en la teoría marginalista, como se verá más adelante.

Durante los años de recuperación de la gran crisis (1933 a 1937) los economistas académicos empezaron a comprobar un hecho inquietante: la desocupación de los años anteriores había sido absorbida sólo en parte, y el mundo se enfrentaba a un problema de desempleo crónico. Había aquí una contradicción completa con la teoría del equilibrio general y con la teoría marginalista de los salarios. A ese nuevo divorcio de la teoría con la realidad se enfrentó Keynes, y de él resultó la Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, aparecida en 1936.<sup>4</sup>

La obra de Keynes asume las proporciones de una verdadera revolución, "La revolución keynesiana", como la ha llamado uno de sus mejores exponentes.<sup>5</sup> Es seguramente la crítica fundamental hecha al capitalismo por un economista que creía en él. Con Keynes la economía vuelve a convertirse en un estudio de la sociedad en su conjunto, y no de la empresa o del consumidor individual. Esta pérdida de la dimensión social (que en la tradición inglesa se manifestó por última vez en John Stuart Mill) fué lo que dió al estudio de la economía la mediocridad e insignificancia que caracterizaron el período marshalliano. Con Keynes la economía inició un auténtico renacimiento, que dialécticamente ha destruído lo que él y los economistas de su generación creían que era su ciencia.

La primera y más importante conclusión del análisis keynesiano es la liquidación del supuesto de que la economía tiende automáticamente a una situación de equilibrio con ocupación plena. Por el contrario, Keynes postuló la posibilidad de un número infinito de situaciones de

---

<sup>4</sup>La traducción castellana data de 1942. (Publicada por el Fondo de Cultura Económica, México).

<sup>5</sup>L.R. Klein. *The keynesian revolution*, Nueva York, Mac Millan, 1947.

equilibrio a distintos niveles de ocupación, y señaló la ocupación plena como un caso excepcional.

Al lado de esta contribución fundamental, que Keynes formuló explícitamente, hay en la Teoría General muchas otras, que están sólo en germen, y cuyas últimas consecuencias, desarrolladas por los continuadores del maestro de Cambridge, lo habrían asombrado a él mismo. Entre ellas cabe citar la teoría de la “función consumo”. Esta noción, esencial al análisis keynesiano, ha venido en última instancia a echar por tierra al pilar básico del marginalismo, que hizo de la preferencias de los consumidores la clave de toda la teoría económica. La destrucción de este supuesto se ha hecho a dos niveles. Uno de ellos es la teoría de la demanda efectiva –aspecto medular de la tesis keynesiana– en la que los elementos dinámicos son las inversiones (nótese la coincidencia esencial con Marx), en tanto que los gastos de los consumidores son un elemento puramente inducido. Refinamientos posteriores han añadido los gastos públicos y las exportaciones como factores dinámicos, pero esto no altera la esencia de la teoría.

El segundo nivel en el que la función consumo ha destruido las bases del marginalismo es la teoría del “efecto de demostración” de Duesenberry.<sup>6</sup> Este autor incorporó al arsenal keynesiano algo que era un *late motive* de los institucionalistas norteamericanos, pero que nunca habían logrado formular sistemáticamente, por la ausencia absoluta de una teoría general que caracteriza a esa escuela. Se trata del hecho de que los hábitos de consumo no sólo dependen del nivel de ingreso, sino de la distribución de éste y del efecto de la propaganda y de la presión social. En definitiva, que la conducta de los consumidores está determinada por factores históricos, condicionados por la organización social y el desarrollo de la técnica productiva, y no por supuestas leyes psicológicas inmutables en el espacio y en el tiempo.

En el campo de la “teoría política económica”, para usar la feliz expresión de Tinbergen, la influencia keynesiana ha sido también decisiva. Pero aquí su efecto más bien fué el de un mero catalizador, pues puso en juego fuerzas que llevaron a la incorporación de nuevos instrumentos teóricos tan importantes como los que él había creado y que superan o refutan muchas de sus propias concepciones. Esto se debe a una contradicción interna insuperable del pensamiento keynesiano. Por un lado, éste obliga a abandonar el *laissez-faire* si se postula como

---

<sup>6</sup>J. Duesenberry, *Income, Saving and the theory of consumer behavior*, Harvard University Press, 1949.

un objetivo social deseable el logro de la ocupación plena. Por otro, Keynes continuó creyendo toda su vida en la eficacia del sistema de precios como medio para lograr la asignación óptima de los recursos.

Pero no era sólo el liberalismo a medias de Keynes lo que limitó la aplicación de su teoría a las exigencias de la nueva política económica. La liquidación del *laissez-faire* y su sustitución por la planeación trajeron consigo la necesidad de construir nuevas herramientas teóricas y de aplicación práctica. El modelo keynesiano de consumo e inversión resultaba demasiado global para estos menesteres y era preciso “desagregarlo”.<sup>7</sup> Para este fin resultaba muy adecuado el esquema de insumo-producto de Leontieff.<sup>8</sup> Este esquema, inspirado según su autor en las ecuaciones del equilibrio general de Walras,<sup>9</sup> intenta mostrar la anatomía del sistema económico, indicando las relaciones físicas de las diversas actividades productivas entre sí y con los consumidores finales, a un nivel dado de la técnica y de los precios relativos. El cuadro de Leontieff ha venido a constituir un instrumento inapreciable para el análisis detallado de la estructura económica y para trasladar la planeación del plano macroeconómico al de la industria individual. Pero al mismo tiempo, el uso del esquema de insumo producto ha venido a dar un golpe mortal a la teoría subjetivista. En efecto –como lo ha demostrado Cameron<sup>10</sup>–, este modelo supone implícitamente una teoría del valor trabajo.

Al lado del esquema de insumo-producto ha surgido en los últimos cinco años un nuevo instrumento de gran eficacia para la planeación económica. Se trata de un método para determinar las combinaciones más eficientes de recursos productivos que ha sido bautizado como “programación lineal” (*linear programming*) o “programación matemática”. El punto de partida de este nuevo método es el reconocimiento de que los factores de la producción no se pueden combinar en diversas proporciones, sino que hay casi siempre un número muy

---

<sup>7</sup> Cf. A. Lowe. “A Structural Model of Production”, *Sociale Research*, Vol. XIX, Junio de 1952.

<sup>8</sup> W. Leontieff, *The structures of the american economy*, Nueva York, Oxford University Press, 1951.

<sup>9</sup> Es muy probable, sin embargo, que tanto el uso del insumo producto y de la programación lineal como la aplicación de una contabilidad financiera a las economías nacionales esté inspirado en los métodos de cifras de control y de balances, empleados en la economía soviética desde el primer plan quinquenal.

<sup>10</sup> B. Cameron “The Labour Theory of Value in Lontieff Models”, *Economic Journal*, Vol. LXII, No. 245, Marzo de 1952.

limitado de combinaciones. Esto se debe a la indivisibilidad de los factores mismos y al hecho de que la técnica productiva consiste en un número limitado de procesos o procedimientos, cada uno de los cuales tiene exigencias más o menos estrictas en cuanto a la utilización de los insumos. Esto ha puesto de relieve el carácter ficticio y la inaplicabilidad de las curvas creadas por los marginalistas en su teoría de la producción. En lugar de las curvas de costo de oportunidad y de las isocuantas de los libros de texto, el análisis de las actividades económicas reales muestra líneas quebradas, en los que cada segmento recto es una función de producción distinta.<sup>11</sup>

Pero la consecuencia más importante de esta nueva metodología es el descubrimiento de la posibilidad de orientar eficientemente los recursos al margen del mecanismo de los precios, o mejor aún, en la magnífica expresión de Koopmans, llegar a “un concepto de precio independiente de la noción de mercado”.<sup>12</sup> Tal asignación de los recursos funcionaría no sólo al nivel de la empresa individual o de una rama industrial o cualquier otro sector limitado de la economía (como la Fuerza Aérea Norteamericana, por ejemplo, que es la que ha promovido estos estudios para resolver sus problemas logísticos). El método sería aplicable también, como el propio Koopmans lo indica, a la planeación de toda una economía nacional, siempre que se cumpla una serie de condiciones. Estas condiciones serían las mismas que prescribió Barone en su famoso ensayo sobre “El Ministerio de Producción en un Estado de Colectivista”,<sup>13</sup> es decir, el control centralizado de los recursos y de la información sobre los procedimientos técnicos disponibles y la predeterminación de las necesidades sociales.

Ante el cumplimiento de esas condiciones se alcanzan dos tipos de obstáculos. Los del primer tipo son los obstáculos técnicos, que Barone creía insuperables, y que hoy pueden vencerse con los métodos de control y de información de que se dispone, merced al uso de computadores electrónicos y otras innovaciones. Los obstáculos del segundo tipo son institucionales, y estos sí son invencibles en el marco de la organización capitalista. Por definición, no caben en el régimen de

---

<sup>11</sup> cf. R. Dorfmann, “Mathematical of Linear Programming”, *American Economic Review*, Dic. 1954.

<sup>12</sup> TC. Koopmans, “Efficient Allocation of Resources”, *Econométrica*, Vol. 19, No. 4, Oct. 1951.

<sup>13</sup> E. Barone “The ministry of production in the collectivist state”, *Collectivist economic planning*, editado por F. A. Hayek, Londres, Routledge, 1935 (citado por Koopmans, op. cit., p. 456.)

la “libre empresa” ni el control centralizado de los recursos ni la fijación de metas sociales predeterminadas por una organismo central. De aquí se deriva una conclusión muy importante, señalada tanto por Baran<sup>14</sup> como por Betelheim.<sup>15</sup> Es la de que la planeación dentro del sistema capitalista no sólo está condenada a ser incompleta, sino que es necesariamente ineficiente y conduce a efectuar inversiones cada vez más improductivas.

Esta imposibilidad esencial de una planeación racional en el capitalismo explica la esterilidad de los esfuerzos tendientes a formular criterios de prioridad para los programas de inversiones públicas. Los titubeos de Kahn y Chenery,<sup>16</sup> contrastan con la precisión y el rigor del artículo del académico soviético Strumlin<sup>17</sup> sobre ese problema. En dicho estudio se demuestra como sólo es posible comparar las ventajas y los costos de diversas alternativas de inversión si se les valúa en términos del trabajo socialmente necesario para realizarlas, y que esto a su vez sólo es posible si se conoce de antemano el ritmo de crecimiento de la economía en su conjunto.

Las limitaciones del análisis keynesiano como base para la política económica también se han puesto de manifiesto en el campo de la teoría monetaria y fiscal. Es innegable que las concepciones de Keynes sobre el interés y el dinero representan un enorme progreso sobre la teoría cuantitativa, y que mostraron la debilidad de los supuestos en que se basaban la acción de los bancos centrales de viejo estilo. Igual cosa ocurrió con sus concepciones en materia fiscal, que destruyeron definitivamente el mito del equilibrio presupuestal a toda costa. Sin embargo, conviene recordar que aquí no era tan novedosa la aportación keynesiana. La esencia de sus ideas estaba ya en Wicksell, y los discípulos de éste habían llevado la teoría a un grado tal de refinamiento que aún hoy puede hablarse de una escuela sueca distinta de la keynesiana, y tal vez más eficaz en la interpretación de los fenómenos

---

<sup>14</sup> P. Baran, “National economic planning”, *Survey of Contemporary Economics*, Vol. II (ed. Haley) Irwin, Nueva York, 1952.

<sup>15</sup> Ch. Betelheim, *Les problèmes théoriques et pratiques de la planification*, Paris, Presses Universitaires de France, 1946.

<sup>16</sup> A. Khan, “Investment criteria in development programs”, *The Quarterly Journal of Economic*, Febrero 1951. H. B. Chenery, “The Application of Investment Criteria”, *The Quarterly Journal of Economics*, Febrero, 1953.

<sup>17</sup> S.G. Strumlin, “The time factor in capital investment projects”, *International economic papers* No. 1, 1951.

monetarios y fiscales. Pero ni el análisis sueco ni el keynesiano, pese a su relativo éxito frente a situaciones de presión, han logrado explicar adecuadamente los fenómenos inflacionarios ni, por consiguiente, han conseguido sentar las bases de una política que los extinga en una economía con ocupación plena. El concebir la inflación como un exceso de demanda efectiva sobre la oferta disponible *ex-ante* no pasa de ser una mera tautología. Para salir de ella, y llegar a la verdadera raíz de la inflación se necesita un enfoque distinto. Esto no puede ser otro que el reconocimiento, implícito como en Bent Hansen<sup>18</sup> o explícito como en H. Aujac,<sup>19</sup> del fenómeno de la lucha de clases.

Hay una última derivación del pensamiento keynesiano que es la de mayor alcance, sobre todo para los países subdesarrollados. El modelo macroeconómico de Keynes era estático, es decir, describía una situación de equilibrio en un momento dado. Ha habido numerosos intentos de dinamizarlos, o sea, de explicar cómo se pasa de una situación de equilibrio a otra distinta, o bien, cómo se mantiene el equilibrio a través del tiempo. De estos intentos hay dos que han sido verdaderamente fructíferos, los de Harrod y Domar.<sup>20</sup> Estos modelos coinciden en un rasgo esencial, que es la concepción de una economía en crecimiento, en la que los elementos dinámicos son la acumulación del capital y la relación entre este último y el producto o ingreso anual. Si se supone constante dicha relación, sea porque los recursos se utilicen con intensidad uniforme a través del tiempo, sea por efecto del progreso técnico, el factor determinante del desarrollo económico y del equilibrio al mismo tiempo es la acumulación del capital.

Tanto el modelo de Harrod como el de Domar padecen de la misma imprecisión señalada en el de Keynes, es decir, son demasiado globales. La economía aparece reducida en ellos a dos sectores productivos, el de bienes de consumo y el de bienes de capital. Cuando se trata de profundizar en el análisis del desarrollo, esta simplificación presenta obstáculos insalvables, como lo ha indicado Lowe.<sup>21</sup> En efecto,

---

<sup>18</sup> B. Hansen, *A study in the theory of inflation*, Londres, Allen & Unwin, 1951.

<sup>19</sup> H. Aujac, "Inflation as the Monetary Consequence of the Behaviour of Social Groups: a working hypothesis", *International Economic Papers*, No. 4, 1954.

<sup>20</sup> R.F. Harrod, *Towards a dynamic economics*, Londres, Mac Millan, 1949.  
E.V. Domar "Expansion and Employment" y "The Problem of Capital Accumulation" *American Economic Review*, Marzo de 1947, Marzo de 1949. Joan Robinson "The Model of an Expanding Economy", *Economic Journal*, Vol. LXII, No 245, Marzo 1952.

<sup>21</sup> A. Lowe, *op. cit.*

este autor observa atinadamente que el desarrollo económico es un fenómeno de transformación estructural, y que para que se realice en condiciones de equilibrio y de utilización plena de los recursos hay que resolver los problemas planteados por la indivisibilidad y especificidad de estos últimos y por las imperfecciones del mercado. Para hacer luz en este terreno tampoco ayudaría mucho el modelo de Leontieff, por ser en extremo detallado y complejo. Lowe se vió precisado entonces a recurrir al esquema de la reproducción ampliada del Tomo II de *El Capital*.

En resumen, las aportaciones de Harrod, Domar y Lowe han vuelto a colocar el fenómeno del crecimiento como hecho central de la teoría económica. Han advertido además que el desarrollo económico no es algo exclusivamente cuantitativo sino que exige cambios de estructura, cualitativos. Han restablecido, pues, estos autores el carácter histórico y dialéctico de la economía política. De paso, han mostrado que los esquemas marxistas de la reproducción ampliada son el mejor instrumento de análisis del desarrollo capitalista.

Mucho antes de que se elaboraran los modelos de Harrod, Domar y Lowe, se había hecho sentir con urgencia en los países latinoamericanos (y también en los asiáticos y tal vez en los africanos) la necesidad de una teoría del desarrollo económico. Esta necesidad se agudizó con la depresión de los años treinta y se hizo por fin inaplazable con la segunda guerra mundial. Ambos fenómenos pusieron de relieve la inherente debilidad y dependencia de las economías productoras de materias primas frente a los países industriales. Como esta división del mundo corespondía a las nociones clásicas sobre la división del trabajo entre las naciones, de acuerdo con los costos comparativos, conviene examinar aquí los efectos de la “revolución keynesiana” en la teoría del comercio internacional.

El esquema keynesiano suponía una economía cerrada. Al introducirse en el modelo el comercio exterior se hizo patente que el mantenimiento de la ocupación plena en un solo país, cuando hay tendencias depresivas en el resto del mundo, exige medidas de protección arancelaria o controles de cambios. Correlativamente, si estas medidas se adoptan en el país en que se origina la depresión, tienen el efecto de exportar el desempleo a las demás naciones. De aquí surgió un argumento nuevo para el proteccionismo en aquellos países que reciben las crisis económicas a través del comercio exterior. Pero hasta aquí el argumento estaba pensado en términos de las relaciones entre economías industriales de igual o parecido grado de desarrollo.

Un paso más adelante fué el que dieron Kindleberger<sup>22</sup> y Balogh.<sup>23</sup> Estos autores han formulado tesis muy semejantes al intentar ambos explicar la “escasez de dólares” que padecieron tanto los países industriales como los subdesarrollados en los primeros años de la segunda postguerra. Para ello tuvieron que dinamizar el modelo keynesiano “abierto”, introduciendo en él las diferencias de velocidad del progreso técnico entre diversos países y las elasticidades recíprocas de demanda de los productos en que comercian.

Balogh ha demostrado que el país de más rápido avance técnico tiende a convertirse en acreedor de los demás, al reducir sus costos de producción con mayor intensidad, y aumentar por consiguiente la gama de sus productos exportables a la par que disminuye la de los que importa. A esto Haberler objetó que el comercio internacional se funda en diferencias de costos comparativos, no absolutos. Samuelson observó entonces que sólo ocurre esto en rigor cuando las transacciones internacionales se realizan a base de trueque. Cuando el comercio se hace en forma monetaria, son las diferencias de costos absolutos las que determinan la orientación del intercambio, siempre que el país de más rápido progreso técnico exporte capitales para restablecer el equilibrio de las balanzas de pagos de los demás.<sup>24</sup> Así se ha venido a repetir, en forma velada, una tesis fundamental de la teoría del imperialismo, la que de los países de mayor desarrollo industrial tienen que convertirse necesariamente en exportadores de capital para que el sistema siga funcionando de manera normal.

El problema de las diferencias de ritmo del progreso técnico y de las elasticidades recíprocas de demanda adquiere nueva calidad cuando se lleva al terreno de las relaciones entre los países industriales y los productores de materias primas. Surge entonces un fenómeno que ha sido ampliamente estudiado en diversos trabajos de la CEPAL y de otras dependencias de las Naciones Unidas.<sup>25</sup> Se trata de la ten-

---

<sup>22</sup>C. Kindleberger, *The dollar shortage*, MIT Press, Boston 1950.

<sup>23</sup>T. Balogh, *The dollar crisis*, Oxford University Press, 1949.

<sup>24</sup>Toda esta controversia aparece en los siguientes ensayos: T. Balogh “The US and international economic equilibrium”, G. Haberler, “Dollar shortage?” y P.A. Samuelson, “Disparaty in postwar exchange rates”, reunidos por S.E. Harris en *Foreign economic policy for the US*, Cambridge, Harvard University Press, 1948.

<sup>25</sup>NU-CEPAL, *El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas*. (E/CN.12/89 Rev. 1 No. de Venta 1950, II. G. 2) *Estudio económico de América Latina*, 1949 (E/CN.12/164 Rev. 1 No. de Venta 1951, II. G. 1) *Introducción a la técnica de programación* (E/CN.12/

dencia al deterioro secular de la relación de intercambio de los países subdesarrollados. Tal deterioro resulta de que la elasticidad ingreso de la demanda de alimentos y materias primas es más baja que la de productos industriales (en el caso de los alimentos dicha elasticidad es por lo general inferior a la unidad). De aquí se sigue una tendencia persistente al desequilibrio entre la capacidad para importar y las importaciones, que sólo puede corregirse sustituyendo estas últimas. De aquí surge, pues, la necesidad de la industrialización. A los argumentos tradicionales de List viene a agregarse este más poderoso, que fué ya esbozado por Manoilescu en los años veinte, y que en fecha reciente ha sido también tratado con gran extensión en trabajos de la CEPAL.

He aquí cómo, a través de la quiebra de la teoría clásica del comercio internacional, se entra de lleno en la teoría del desarrollo económico, entendida como la explicación no del mero crecimiento, sino del peso de las economías predominantemente agrícolas a la fase industrial. Esta teoría que —como a indicado Furtado en un penetrante estudio—<sup>26</sup> había ocupado un lugar muy secundario en las preocupaciones de los economistas, entra así en los últimos 10 años al campo en que más fecunda, el de las bases de una política de industrialización e independencia económica de los países que han quedado rezagados en el progreso científico y social de la humanidad. Pero es en la interpretación de ese rezago, vale decir, en la médula misma de la teoría del desarrollo, en donde los instrumentos tradicionales de análisis se muestran más importantes.

Para avanzar en la explicación del atraso económico de unos países frente a otros ha sido preciso reconocer la existencia de obstáculos estructurales. Estos son de diversos tipos, que se examinarán a continuación.

Un primer tipo de obstáculos surge del propio mecanismo de acumulación y reproducción. Son los obstáculos a que alude Lowe en el artículo ya citado, al decir que: “Lo que estorba el desarrollo acelerado de las regiones atrasadas no es tanto la miseria general sino la escasez de determinado tipo de mercancías, los bienes de capital, cuya forma física cambia típicamente con el progreso económico”.

---

363, No. de Venta 1955. II. G. 2) Naciones Unidas, “Post War Price Relation in Trade Between Underdeveloped and Industrialized Countries”, (E/CN. 1/Sub. 3/W. 5 1949.).

<sup>26</sup> C. Furtado. *A economia brasileira: contribuição ao analise do seu desenvolvimento*, Editora A. Noite, Río de Janeiro, 1954.

Un segundo tipo de obstáculos se debe a la supervivencia de formas capitalista de organización económica. Estas supervivencias impiden utilizar plena y racionalmente los recursos disponibles, y en especial, el trabajo humano. Dificultan, además, el desarrollo de una clase con espíritu de empresa, esencial al desarrollo de tipo capitalista. Estorban también la creación de un volumen suficiente y orientado adecuadamente de inversiones privadas destinadas a acelerar el crecimiento. Frustran, por último, muchas medidas de política gubernamental tendientes a suplir las deficiencias de la iniciativa privada. Todos estos aspectos han sido analizados en forma admirable por Baran.<sup>27</sup> Existen obstáculos de un tercer tipo que son atribuibles a las deformaciones de los hábitos de consumo de los países subdesarrollados por la imitación de los países industriales. Se trata en verdad —como lo han hecho notar Nurkse y Furtado—<sup>28</sup> de la acción en escala internacional del “efecto demostración” de Duesenberry. Se acentúa de este modo la tendencia al desequilibrio de la balanza de pagos y tiende a perturbarse la asignación interna de los recursos productivos.

Hay, finalmente, obstáculos que se deben a las deformaciones introducidas en la estructura productiva de los países subdesarrollados por el contacto con los países de gran desarrollo industrial y financiero.

Entre tales deformaciones, cabe mencionar la especialización excesiva en la producción para el mercado externo. Esta especialización ha llegado a casos extremos con el de Venezuela. En ese país el petróleo ha llegado a constituir alrededor del 95 por ciento de las exportaciones totales. Al mismo tiempo se importan toda clase de artículos esenciales de consumo, entre ellos algunos como la carne y el arroz, que el país podía producir para la exportación. Por otra parte, el grado de urbanización de la población y su distribución por ocupaciones no corresponden ni al grado de desarrollo industrial del país, ni a la fuerza de trabajo directamente empleada en el petróleo, lo que revela la existencia de una gran población parasitaria en los servicios de diversas clases, o bien, dedicada a un inmenso y costoso programa de obras públicas de bajísima productividad social.

De la especialización excesiva y del hecho de que la demanda de

---

<sup>27</sup> P.A. Baran “On the political economy of backwardness”, *The Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol. XX, No. Enero 1952.

<sup>28</sup> R. Nurkse, *Problems of capital formation in underdeveloped countries*, Oxford, 1953. C. Furtado, “Formação de capital e desenvolvimento económico”. *Revista Brasileira de Economia*, Vol. 6, No. 3, Septiembre de 1952.

materias primas es más fluctuante que la de bienes finales, se deriva la gran vulnerabilidad de los países subdesarrollados a los ciclos económicos. Esto se comprobó con particular dureza en los años treinta, lo que dió lugar a las primeras formulaciones teóricas y de política económica anticíclica genuinamente latinoamericanas.<sup>29</sup>

Otra deformación introducida en los países de escaso desarrollo por el contacto con los “centros”, es la sujeción a la técnica creada en éstos. Tal sujeción presenta dos modalidades. Una es la dependencia del abastecimiento de bienes de capital importados. De aquí que no ya el desarrollo sino el mero funcionamiento normal de la economía se vea en peligro cuando se interrumpen –por guerras, crisis u otros trastornos– las relaciones comerciales ordinarias. La otra modalidad que ofrece esa sujeción es la de que los cambios técnicos en la producción de materias primas –por originarse en los países que las consumen y no en los que las producen– están orientadas a abaratar su abastecimiento y no necesariamente a utilizar en forma más amplia los recursos. Existe, por idéntica razón, el peligro de la invención de sucedáneos, del que el mejor ejemplo histórico son los nitratos sintéticos que dieron un golpe de irreparables consecuencias al salitre natural chileno.

Tal vez la más grave de las deformaciones que se están examinando es la organización monopólica de la producción para el mercado externo y su control financiero y administrativo por empresas situadas en los “centros”. A consecuencia de ello la economía se divide en dos sectores, de los cuales el propiamente nacional es siempre el más débil, no sólo en el orden económico sino en el político.

Por último, el atraso técnico, la escasez de capital y la supervivencia de formas precapitalistas de organización que impiden la plena utilización de los recursos, dan lugar en los países no industriales a una bajísima productividad en la agricultura de subsistencia. Esto permite un nivel muy bajo de salarios incluso en los sectores exportadores de alta productividad, con lo que los frutos del progreso técnico en estas actividades benefician en forma unilateral a los consumidores y acentúan las desigualdades de niveles de vida entre las naciones.

El problema de los bajos salarios, la subocupación y la desocupación disfrazada es de tal importancia que ha servido de base al intento más

---

<sup>29</sup>R. Prebisch “El patrón oro y la vulnerabilidad económica de nuestros países”, *Jornadas*, México, El Colegio de México, 1944.

completo de elaborar una teoría del desarrollo económico en años recientes. Se trata de la tesis de Arthur Lewis.<sup>30</sup> Este autor también ha resucitado un concepto marxista, el del ejército de reserva del trabajo, y lo ha utilizado para construir un modelo de desarrollo con oferta ilimitada de mano de obra.

El intento de Lewis, no es todo lo afortunado que podría esperarse, precisamente por su incomprensión de aspectos fundamentales del análisis marxista. En efecto, Lewis parte de la observación —en sí muy atinada— de que la tesis keynesiana no se aplica a economías en que el factor limitante para la ocupación plena de la fuerza de trabajo no es la demanda efectiva sino la escasez de capital. Decide entonces volver al esquema ricardiano, pero lleva esta posición al extremo de desdeñar el problema del mercado y cae en la falacia de la Ley de Say. Retrocede así en la interpretación del desarrollo capitalista no sólo frente a Keynes, sino ante todos los teóricos marginalistas del subconsumo. En la raíz de esta actitud de Lewis está la incapacidad de percibir la necesidad de que el ajuste entre demanda y capacidad productiva no sólo debe ser global, sino sectorial y por niveles de ingresos. Como la composición de la demanda depende de la forma en que esté distribuido el ingreso, si el desarrollo se realiza manteniendo constantes los salarios reales y trasladando a los capitalistas la totalidad de los aumentos de productividad, entonces surgen distorsiones que tienden a reducir la productividad de las inversiones y a frenar el desarrollo.

La experiencia mexicana de los últimos 15 años demuestra objetivamente esta debilidad básica del modelo de Lewis. El rápido desarrollo de principios de la década de los cuarenta no se detuvo con el agotamiento del ejército de reserva, sino muchísimo antes, en el punto en que la falta de demanda efectiva de los grupos de bajos ingresos causó la subutilización de la capacidad instalada en las industrias esenciales.

La falla máxima de la teoría de Lewis, sin embargo, no radica aquí, sino en su incomprensión de los móviles de la acumulación, de la conducta del empresario capitalista como individuo y de su aparición y desarrollo como clase social. Sobre esta última cuestión Lewis dice es

---

<sup>30</sup> W.A. Lewis, "Economic development with unlimited supplies of labour", *The Manchester School of Economic and Social Studies*, Vol. XXII, No. 2, Mayo de 1954. Este artículo contiene los elementos esenciales de la tesis, que Lewis ha ampliado posteriormente en un libro (*The theory of economic development*) que desafortunadamente no había llegado a Chile al escribirse estas líneas.

“muy difícil y, probablemente, carece de una respuesta general” (*op. cit.* p. 106). Confunde en seguida el socialismo con el capitalismo de Estado y no percibe con claridad el papel del comercio exterior en la creación de las burguesías nacionales de los países no desarrollados. Sobre los móviles de la acumulación, Lewis se pregunta si se deberán a “algún profundo instinto psicológico que conduce al industrial a usar su riqueza en forma más creadora que otros”, sino cree que Ricardo y jaun Marx! vivían sumergidos en ella. En efecto, dice que Marx explicaba la acumulación por una “pasión” de los capitalistas (p. 153) y que su enfoque era ético y “emocional” (p. 155).

En cuanto al proceso mismo de la acumulación del capital, en su doble aspecto de aumento de la capacidad productiva y de expansión del ingreso monetario, el modelo de Lewis (p. 165) es muy rudimentario e imperfecto. Son infinitamente superiores los de Harrod y Domar, tanto desde el punto de vista lógico como por su semejanza con la realidad.

Al exponer su propio modelo de acumulación, Lewis vuelve a malinterpretar a Marx. Dice que éste “se persuadió a sí mismo de que la acumulación aumenta el desempleo en lugar de reducirlo” y califica de “curioso” el modelo marxista de las crisis y del aumento secular del ejército de reserva del trabajo (p. 175) Más que de una curiosidad se trata de un fenómeno característico de la historia del desarrollo capitalista, particularmente en el siglo XIX, cuando escribió Marx. Pero aún se le observa con especial intensidad en los casos de desocupación tecnológica o de crecimiento de la demanda de un producto en forma más lenta que la productividad del trabajo destinado a elaborarlo. Estos casos se dan con gran frecuencia en los sectores de exportación de los países subdesarrollados. En este sentido Chile constituye también el mejor ejemplo actual en la América Latina, pero podrían citarse además Cuba, Bolivia, y en menor medida todos los demás países con excepción de Venezuela.

La preocupación por los problemas del desarrollo ha conducido así finalmente a redescubrir otro principio de la teoría del imperialismo, al comprobar que las relaciones de una economía industrial de rápido progreso técnico con una economía predominante agrícola llevan siempre consigo una desigual distribución de las ventajas en favor de la primera. Dicha comprobación vale no sólo para las relaciones internacionales sino dentro de un mismo país. En este sentido son

fundamentales las aportaciones de Schultz.<sup>31</sup> Es tan serio el problema de las relaciones entre industria y agricultura que incluso se presenta todavía en la economía socialista, es decir, en el régimen destinado a abolir la explotación del trabajo humano. Por esta razón, su análisis constituye una parte fundamental de la contribución más importante que se ha hecho a la teoría económica del socialismo.<sup>32</sup>

Al concluir esta rápida revisión de las ideas económicas más importantes de nuestro días, no puede menos de expresarse un testimonio de profunda admiración por aquel pensador genial que concibió hace casi un siglo los instrumentos más certeros que ha elaborado la mente humana para comprender la realidad social. La obra de Marx cobra aún mayor significado si se tiene en cuenta el hecho de que sus categorías y sus métodos han sido redescubiertos penosamente, parte a parte, sin integrarse nunca en una teoría sistemática como la que él formuló, y si se observa asimismo que ese redescubrimiento es obra de personas que, o bien, lo ignoraban totalmente, o bien lo consideraban una reliquia de la era precientífica de la economía (Keynes, por ejemplo, pensaba así<sup>33</sup>), o bien trabajaban con el afán de refutarlo a él y a sus continuadores no sólo en el campo del pensamiento sino en el de la acción política.

---

<sup>31</sup>Theodore Schultz, *Agriculture in an unstable economy*, Nueva York, Mc. Graw Hill, 1955, y *The economic organization of agriculture*, Nueva Yor, Mc. Graw Hill, 1953.

<sup>32</sup>J.V. Stalin, "Problemas económicos del socialismo en la URSS", *Nuestro Tiempo* No. 23, Santiago, 1953, y O. Lange, "The economic laws of socialist society in the light of Joseph Stalin's last work", *International Economic Papers*, No. 4, 1954.

<sup>33</sup>R.F. Harrod, *The life of John Maynard Keynes*, Londres 1951.

## CONFERENCIAS

### EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL\*

La I Guerra Mundial vió la quiebra de uno de los instrumentos más útiles, más simples y más ingeniosos que ha construido el hombre: el Patrón Oro. El Patrón Oro era tan indispensable al sistema capitalista como la producción fabril o el sistema bancario moderno, pues sólo gracias a él fué posible el comercio internacional en gran escala. La quiebra de ese sistema mostró una de las contradicciones internas del capitalismo, la contradicción entre los fines internos y externos del dinero. Se hizo patente, por primera vez la dualidad entre la moneda externa indispensable para las transacciones internacionales y la moneda interna necesaria para el funcionamiento normal de las economías nacionales. Hasta 1914, coincidieron aparentemente estas dos finalidades. Las variaciones en la actividad económica de cada país marchaban paralelamente a su comercio exterior. Así tenía que suceder en un mundo en el que imperaba la división geográfica del trabajo. No había diferencia entre el equilibrio interno y equilibrio externo. Si su país tenía un excedente de exportación, aumentaba sus reservas, y por consiguiente su circulación monetaria, a esto seguía el aumento de ingresos y de precios, y de aumentos de importaciones, que restablecía el equilibrio. En caso de un déficit en la balanza de pagos el proceso operaba en sentido contrario, y también se restablecía el equilibrio.

La guerra demostró que era posible una excepción importante a este paralelismo entre economía interna y comercio exterior, en el caso de la interrupción de este último. La primera post-guerra y la gran crisis de 1929 revelaron en toda su intensidad otra oposición entre necesidades internas y externas de la economía, la resultante de los trastornos cíclicos del comercio internacional en los niveles internos de ingreso y de ocupación, sobre todo en los países pequeños, muy dependientes del exterior. Finalmente, cada día va haciéndose más claro un tercer conflicto: el que resulta de las tendencias divergentes

---

\* Conferencia sustentada en los Cursos de Invierno de 1949, de la Escuela Nacional de Economía. Publicada como ensayo en *Investigación Económica*, revista trimestral de la Escuela Nacional de Economía, UNAM. Tomo IX, Primer Trimestre 1949, No 1, pp. 75-99; y en dos partes en *Revista de Economía*, Vol. XII, No. 3, 15 de marzo de 1949, pp. 107-112 y Vol. XII, No 4, 15 de abril de 1949, pp. 143-146.

del fomento económico interno y del comercio exterior en los países poco desarrollados. Estas contradicciones son la causa real del dislocamiento del patrón oro, y han determinado desde hace 30 años dos trayectorias cada vez mejor marcadas: una en el sentido de hacerse cada vez más autónomas las políticas monetarias nacionales y otra tendiente a restablecer un sistema monetario de alcance mundial. Estas dos tendencias divergentes han pasado por tres fases. En la primera fase –de 1918 a 1929, más o menos– ninguna de las tendencias estaba claramente definida todavía. Durante la segunda fase –1929 a 1944– las políticas nacionales alcanzan un gran desarrollo. La tercera fase se caracteriza por el esfuerzo más serio hecho hasta hoy para restaurar la estructura monetaria internacional, y también, por la oposición cada día más marcada entre este esfuerzo y las políticas internas de muchos países.

El rasgo característico de las políticas monetarias nacionales en los últimos treinta años ha sido la adopción de medidas restrictivas que se conocen como controles de cambios. El control de cambios, en general, no es sino un mecanismo que permite aislar en el dinero las funciones internas de las externas. Las formas del control de cambios varían desde el control absoluto de las divisas por el Estado hasta la mera existencia de un Banco Central. Entre aquella regimentación total y esta casi libertad, median una infinidad de matices, que podrían clasificarse en las siguientes categorías: el control total, el control de movimientos de capital, la restricciones cuantitativas, los tipos de cambio múltiples, algunas medidas no monetarias equivalentes al control de divisas, y, el Banco Central.

Creo que es bastante conocido el significado del control total y el de movimientos de capital, por lo que no creo necesario insistir en ellos. Quisiera, sí, referirme brevemente a las otras formas de control, que son precisamente aquéllas que forman el marco dentro del cual tiene que actuar el Fondo Monetario Internacional.

Unas palabras para explicar la inclusión del Banco Central en las formas de control de cambios. La existencia de un Banco Central –por sí sola– es contraria al funcionamiento ortodoxo del patrón oro, como lo han apuntado los profesores Williams y Triffin. Más bien, puede decirse que el Banco Central dota al mecanismo clásico del patrón oro de una flexibilidad tal, que permita el funcionamiento normal de la economía interna, aun cuando haya ligeros trastornos en el comercio exterior. Es este sentido en el que considero al Banco Central como la forma más atenuada de control de cambios.

Quedan ahora las otras tres categorías: las restricciones cuantitativas, los tipos de cambios múltiples y las medidas no monetarias equivalentes al control, o sean los controles de cambio indirectos. Las restricciones cuantitativas, como su nombre lo indica, son un artificio por el cual se limita el volumen de importaciones de diversas clases asignando cantidades fijas de divisas disponibles con ese objeto. Este artificio se supone equivale en sus efectos al control directo de las importaciones, pero es más fácil de administrar y de vigilar. Sin embargo, las restricciones cuantitativas son sólo plenamente eficaces si van acompañadas del control de precios y de un estricto racionamiento de las mercancías controladas.

Los tipos de cambio múltiples tienen la misma finalidad que las restricciones cuantitativas, pero el medio para lograrla es distinto. En lugar de limitar la cantidad de divisas disponibles para cada tipo de importaciones, se les fija un precio en moneda nacional distinto. Desde luego que los dos sistemas no se excluyen y se han combinado en muchos casos.

Las medidas no monetarias equivalentes al control de cambios son en primer lugar, las cuotas o contingentes de importación mencionadas en el párrafo anterior, y también algunas medidas fiscales y crediticias. Entre las medidas fiscales, pueden considerarse como equivalentes a un control de cambios, los aranceles a la importación—cuando se mueven no con un criterio proteccionista, sino con propósitos de defensa de la reserva monetaria—; los impuestos a la exportación destinados a absorber ganancias cambiarias en casos de devaluación, e incluso algunos impuestos interiores, cuando graven el consumo de artículos importados en forma tal que consigan un efecto restrictivo análogo al buscado con controles de divisas. Típica de las medidas crediticias son las restricciones al crédito y la inversión, aunque son ya casi un control directo de divisas.

Las tres últimas formas de control cambiario descritas: restricciones cuantitativas, tipos múltiples y medidas indirectas, se han distribuido geográficamente en forma muy característica. Puede decirse, generalizando, que las restricciones cuantitativas son características de los países europeos, en tanto que los tipos múltiples han hallado su más propicio ambiente en Latinoamérica. En cuanto a las medidas indirectas, son un campo de experimentación más reciente, al que se hará referencia más adelante.

El que los países más desarrollados hayan escogido el camino de las restricciones cuantitativas, no es sino consecuencia lógica de lo

relativamente fácil que es establecer en ellos el control de precios y racionamiento. En los países de poco desarrollo económico, las dificultades de regular precios y mercados internos son casi insuperables; en cambio las posibilidades de regular el comercio exterior y el mercado de divisas son mucho mayores, y esto explica las preferencias de Latinoamérica por los tipos múltiples.

Hasta aquí he considerado el control de cambios desde un punto de vista unilateral, es decir, suponiendo que el control ejercido por un país afecta por igual a todas las divisas y por consiguiente a todos los países con que comercia. Sin embargo, no ocurre así, especialmente en el caso de las restricciones cuantitativas. La finalidad principal de un país al establecer restricciones cuantitativas es la de conseguir el equilibrio en su balanza de pagos con cada uno de los países con que comercia, restringiendo así más las importaciones con los países con que tiene un déficit o estimulando las exportaciones a esos países, o bien, haciendo inconvertibles los saldos desfavorables en determinado tipo de transacciones o con determinado país o países. Esta discriminación da lugar a represalias o a la celebración de acuerdos que agudizan aún más el problema del comercio bilateral. Estos acuerdos son —como es bien sabido— de tres tipos: de compensación; de clearing y convenios de pagos.

Además de los controles de cambios, hay otro trastorno característico de la época de anarquía monetaria que siguió a la quiebra del patrón oro. Me refiero a la devaluación competitiva. Es más peligrosa y más inconveniente para el comercio internacional que los controles de cambios, pues altera en forma completamente artificial la estructura de precios y de costos de los diversos países exportadores y da lugar a represalias cuyo resultado último es un ambiente de inseguridad e inestabilidad en los mercados mundiales.

En resumen, el desarrollo de políticas monetarias autónomas ha permitido amortiguar las perturbaciones de origen externo en las economías nacionales, independizando en cierta medida la circulación monetaria y los niveles de precios y de ocupación, de las variaciones en los saldos de la balanza de pagos. Como contrapartida, el control de cambios —aun cuando no sea discriminatorio— tiende a reducir el volumen del comercio internacional. El bilateralismo desvía el comercio de sus cauces normales y hace más rígidas las transacciones de mercancías y servicios en el mundo. Por último, la depreciación competitiva altera artificialmente la posición relativa de los países exportadores. Estos eran los aspectos positivos y negativos de la situación

monetaria en el mundo, en el momento de formularse los planes monetarios de Keynes y de White.

Durante la II Guerra Mundial se hizo evidente la necesidad de establecer, a la llegada de la paz, un sistema monetario internacional que tuviera las ventajas del patrón oro, es decir, estabilidad de los tipos de cambio y comercio multilateral; a la vez que permitiera la existencia de políticas monetarias nacionales que regularan los niveles internos de circulación, de precios y de ocupación, independientemente de los saldos de la balanza de pagos. Los dos países más interesados en el restablecimiento de un orden monetario mundial eran Inglaterra, cuna del capitalismo y del patrón oro y más dependiente que ninguna otra nación del comercio exterior; y los Estados Unidos que veían claramente cómo se iban convirtiendo en el primer país exportador de la tierra.

El plan inglés refleja a la vez la situación histórica de Inglaterra en aquel momento y el genio personal de su autor, Lord Keynes. Por un lado obedece a la situación de país deudor a que llegaba Inglaterra y a la disminución de sus reservas oro, y por otra parte es la consecuencia lógica de las nuevas concepciones keynesianas sobre el papel del dinero y el comercio exterior en el ingreso y en la ocupación. La idea central del plan Keynes era erigir una Cámara Internacional de Compensación en la que todos los países tuviesen cuotas proporcionales a su comercio exterior, expresadas en términos de una unidad puramente nominal, a la que Keynes bautizó con el nombre de Bancor. Los países deficitarios en sus balanzas de pagos podrían sobregirarse en sus cuotas, financiándose este sobregiro con créditos equivalentes otorgados por los países superavitarios. Tanto el sobregiro como la concesión de créditos no podrían exceder de ciertos límites por encima de los cuales deberían adoptarse otras medidas (devaluación en los países deficitarios y apreciación en los países con excedentes). Tanto los países superavitarios como deficitarios tendrían que pagar un pequeño premio sobre las diferencias por arriba o por abajo de sus cuotas, premio que serviría para el sostenimiento de la Cámara Internacional de Compensación. Los créditos y sobregiros cruzados, se cancelarían como los cheques en una cámara ordinaria de compensación, con lo que serían absolutamente innecesarios el comercio bilateral y la casi totalidad de los movimientos internacionales de oro. Como puede verse, el esquema del Bancor refleja la concepción keynesiana sobre la función del dinero como un volumen de medios de pago, determinados, no por ninguna garantía metálica, sino por la exigencia de

mantener un nivel de ingresos y de precios que permitan la ocupación plena.

El plan norteamericano difiere fundamentalmente del inglés en la concepción más tradicional de la naturaleza del dinero, y por consiguiente, de sus relaciones con el oro. Era natural que el país poseedor de la mayor parte del oro del mundo no podía aceptar un sistema monetario mundial en el que el metal precioso quedara relegado a la categoría de una rareza de museo. Como ustedes saben, en la Conferencia Monetaria de las Naciones Unidas, celebrada en Bretton Woods, en julio de 1944, se discutieron los dos planes, y el predominio de los Estados Unidos fué tan evidente, que creo innecesario señalar los rasgos fundamentales del plan White, entrando ya de lleno a describir el convenio definitivo que estableció el Fondo Monetario Internacional.

El convenio del Fondo Monetario Internacional, y el del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, fueron firmados en Bretton Woods, en julio 1944, por los representantes de más de 40 países. El total de países asociados al Fondo es actualmente de cuarenta y seis.

Las finalidades del Fondo Monetario Internacional, de acuerdo con el artículo I del Convenio, son las siguientes:

1a. –Promover la cooperación monetaria internacional a través de una institución permanente que proporcione un mecanismo de consulta y colaboración en materia de problemas monetarios internacionales.

2a. –Facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional y contribuir con ello a promover y mantener altos niveles de ocupación e ingresos reales y a desarrollar los recursos productivos de todos los países asociados, como objetivos primordiales de la política económica.

3a. –Promover la estabilidad de los cambios, asegurar que las relaciones cambiarias entre los asociados sean ordenadas y evitar depreciaciones con fines de competencia.

4a. –Ayudar a establecer un sistema multilateral de pagos para las operaciones en cuenta corriente efectuadas entre los asociados y a eliminar las restricciones cambiarias que estorben el crecimiento del comercio mundial.

5a. –Infundir confianza a los países asociados al poner a su disposición los recursos del Fondo, en condiciones que protejan a éste, dándoles así ocasión de corregir los desajustes de sus balanzas de pa-

gos sin recurrir a medidas que destruyan la prosperidad nacional o internacional.

6a. –De acuerdo con lo anterior, reducir la duración y la intensidad del desequilibrio de las balanzas de pagos de los países asociados.

Intentaré hacer ahora una descripción esquemática del mecanismo mediante el cual el fondo trata de lograr los fines mencionados, es decir, a cuánto asciende y cómo está integrado su capital, cuáles son las operaciones que realiza, cuáles son las obligaciones que establece respecto a los tipos de cambio y las restricciones cuantitativas, cómo se gobierna y cuál es su organización interna.

El capital del Fondo, actualmente, es de 7,976 millones de dólares. La suscripción mayor es la de los Estados Unidos, 2,750 millones de dólares o sea, 34.5% del capital total. Siguen la Gran Bretaña, China, Francia y la India, en ese orden. La suscripción mexicana es de 90 millones de dólares o sea el 1.13% del capital total. De acuerdo con el convenio la suscripción se paga de este modo: un diezmilésimo en dólares norteamericanos; un 25% en oro o bien lo pagado en oro será el 10% de las existencias netas oficiales de oro y dólares del país asociado, si esta última cantidad es inferior al 25% de la cuota; el resto de la suscripción se aporta en la moneda nacional de cada país.

La operación principal del Fondo es facilitar recursos a sus miembros para resolver desequilibrios transitorios o estacionales en sus balanzas de pagos. El mecanismo de operación es el siguiente: un país solicita al Fondo una cantidad dada de cierta divisa; el Fondo, previo estudio del caso, le vende a ese país la divisa solicitada y recibe en cambio una cantidad equivalente de la moneda nacional del país en cuestión. Como resultado aumentan las tenencias del Fondo de la moneda de ese país. El límite de recursos que puede usar un país en un año equivale al 25% de su participación en el Fondo. El límite de recursos que puede usar ese país en total equivale a su participación. El Fondo puede declarar inelegible a un país para usar los recursos del Fondo, en caso de que este país viole algún artículo del Convenio. El Fondo puede declarar escasa una divisa, cuando haya una demanda tan grande de ella por parte de los demás países, que se haga muy difícil su suministro. En caso de declarar escasa una divisa el Fondo la racionará a los demás asociados de acuerdo con las necesidades de éstos, la situación económica general del mundo y otros factores pertinentes.

Los tipos de cambio de todas las monedas se expresan en oro como

denominador común o en dólares norteamericanos, a la paridad de 35 dólares por onza troy de oro fino. Los países están obligados a anunciar al Fondo la paridad de su moneda. La declaración de paridades iniciales la hizo el Fondo el 18 de diciembre de 1946, para casi todos los países asociados. Hasta abril de 1948, los únicos países que aún no declaraban su paridad eran Brasil, China, Finlandia, Grecia, Italia, Polonia, Uruguay y Yugoslavia. Poco después Brasil estableció la paridad del cruzeiro. Los principios más importantes relativos a tipos de cambio que señala el Convenio se refieren al cambio de paridad, a la existencia de tipos múltiples y a los tipos cruzados. De acuerdo con el Convenio, un país sólo puede cambiar su paridad excepto en un 10% hacia arriba o hacia abajo en caso de un desequilibrio fundamental. Más adelante volveremos sobre este concepto de desequilibrio fundamental. Respecto a los tipos de cambio múltiples, el Convenio dispone que los países que los tenían en julio de 1944 podrán mantenerlos durante un período de transición, que nadie ha definido todavía. Por lo que toca a los tipos cruzados, el Convenio del Fondo los prohíbe terminantemente. Como el problema de los tipos cruzados no es sólo de tipos de cambio, sino que implica la existencia de restricciones cuantitativas, me referiré primero a éstas.

El Convenio del Fondo permite la existencia de restricciones a los movimientos de capital a corto plazo. En el caso de otras restricciones cuantitativas, el Fondo autoriza durante el período de transición la existencia de monedas inconvertibles en las condiciones señaladas por el Convenio; y siempre que no signifiquen discriminación en contra de otros miembros del fondo.

Volveré rápidamente al problema de los tipos de cambio cruzados, recordando en qué consisten. Este ejemplo hipotético está tomado de un estudio del Fondo sobre el problema. Supongamos que la libra se cotiza a 5 dólares en Nueva York y a 125 francos en París, a la vez que en Nueva York el franco se cotiza a 15 por un dólar. Si las tres monedas son convertibles entre sí, se cambiarán dólares por libras en Londres y libras por francos en París hasta que la oferta y la demanda equilibren la relación libra-franco en los tres países, digamos a 100 francos por libra. Si alguna o algunas de las divisas mencionadas no es convertible, entonces surgen trastornos muy serios en el comercio internacional, por la agudización del bilateralismo. En el ejemplo citado, un exportador inglés tendría más estímulo para exportar a Francia que a los Estados Unidos y un importador inglés encontraría más provechoso

importar de los Estados Unidos que de Francia, agudizando así la escasez de dólares en Inglaterra.

El Fondo Monetario Internacional está dirigido por una Junta de Gobierno integrada por un representante propietario y un suplente por cada uno de los países asociados. Cada Gobernador tiene 250 votos más un voto por cada 100,000 dólares de suscripción al capital del Fondo. La Junta de Gobierno se reúne una vez al año, y en ella se designa la segunda autoridad del Fondo, el Consejo Directivo. El Consejo Directivo está formado por catorce directores ejecutivos con sus respectivos suplentes; cinco de ellos representan a los cinco países principales: Estados Unidos, Gran Bretaña, China, Francia y la India, dos Directores Ejecutivos representan a la América Latina y se eligen entre los países asociados de esta parte del mundo (de 1946 a 1948, México estuvo representado al sector norte de la América Latina en el Fondo); los demás Directores Ejecutivos representan también grupos de países como en el caso de los norteamericanos. El presidente del Consejo Directivo y a la vez Jefe de las Oficinas del Fondo es el Director Gerente.

El Fondo está organizado internamente en cuatro departamentos: Secretaría (encargada de los asuntos administrativos), Departamento Legal, Departamento de Operaciones y Departamento de Investigación Económica, que es el más importante.

Examinemos ahora cuál ha sido la actuación del Fondo desde su fundación, en la Junta de Gobernadores de Savannah, de abril de 1946, en la que se ratificaron los Convenios de Bretton Woods.

Cuando los autores del Convenio del Fondo Monetario Internacional acuñaron la expresión "desequilibrio fundamental", no supieron quizá que dicha expresión serviría para definir admirablemente la situación en que en este momento se encuentran las balanzas de pagos de casi todos los países del mundo. En lo que sí se equivocaron, no sólo ellos, sino muchos de los más ardientes sostenedores de la autarquía monetaria, fué en creer que un desequilibrio fundamental se remedia con la devaluación. Creo que vale la pena ahondar un poco en el concepto teórico de desequilibrio fundamental y en su tipología, para aplicarlo entonces a la situación concreta de México y de otros países en este momento.

Para el doctor Roberto Triffin, desequilibrio fundamental no significa otra cosa que un desajuste en la balanza de pagos de un país que, a juicio de las autoridades del Fondo Monetario Internacional, sólo puede ser corregido por medio de una devaluación. Triffin después

corrigió esta definición diciendo, con W. Gardener, que existe desequilibrio fundamental cuando un país no puede mantener un alto nivel de ingreso y de ocupación sin devaluar su moneda o establecer controles internos. Evidentemente más que una definición, hay aquí una petición de principio. El Fondo no decide cuándo un desequilibrio es fundamental, sino tiene que reconocerlo como un hecho consumado.

Un economista mexicano, Javier Márquez, ha señalado el hecho muy importante de que puede existir un desequilibrio fundamental en el sistema económico, sin que se refleje necesariamente en la balanza de pagos, y ha puesto de relieve las dificultades inherentes a la determinación y medición de un desequilibrio fundamental. Sin embargo, como respuesta positiva al problema, Márquez sólo indica que es fundamental un desequilibrio no estacional y no cíclico que ocasione un drenaje excesivo y persistente en las reservas monetarias de un país, señalando de paso algunos métodos para medir la intensidad en la disminución de las reservas.

Quizá la vía más acertada para determinar cuándo un desequilibrio es fundamental esté en clasificar y analizar separadamente diversos tipos de desequilibrio. Otros dos economistas mexicanos, Victor Urquidi y Ernesto Fernández Hurtado han seguido este camino y han establecido una clasificación de los desequilibrios. Sin embargo, la clasificación es tal vez un poco esquemática. El criterio subyacente a esta clasificación es el de considerar lo fundamental como función de dos variables: intensidad y persistencia.

Seguramente, el mejor análisis de los tipos de desequilibrios fundamentales es el realizado por el profesor Polak, Jefe de la División de Estadística del Departamento de Investigaciones Económicas del Fondo Monetario Internacional. Polak clasifica a los desequilibrios fundamentales de acuerdo con las causas que los determinan. Establece así tres tipos, que se podrían denominar como desequilibrio de precios, desequilibrio estructural y desequilibrio por sobreinversión. El primer caso es el más sencillo y el único aceptable por los que todavía creen en la teoría de la paridad del poder adquisitivo de Cassel; un país tiene un nivel de precios excesivo, resultado casi siempre de una inflación interna, que causa una sobrevaluación en su moneda; es decir desalienta las exportaciones y estimula las importaciones. El segundo caso, el desequilibrio estructural, ocurre cuando renglones importantes del activo de la balanza de pagos de un país se reducen por causas independientes de los niveles de precios, o bien, cuando renglones del pasivo aumentan también por razones independientes

del nivel de precios. En el primer caso –disminución estructural del activo–, está Inglaterra en que los renglones invisibles positivos sufrieron como consecuencia de la guerra una merma irreparable, y no susceptible tampoco de compensarse con una reducción en la importación. El caso de desequilibrio por aumento en los renglones del pasivo lo tenemos en los países –como México, por ejemplo– en que la demanda de algunos productos nacionales se desplaza hacia sustitutos extranjeros (sobre este punto insistiré más adelante). Finalmente, el tercer caso de desequilibrio fundamental para Polak: el desequilibrio de sobreinversión, se presenta cuando la demanda efectiva interna de bienes de inversión ya sea privada o estatal excede al ahorro nacional. En este caso las exportaciones se mantienen a niveles normales y no necesariamente hay una alza de precios, a pesar de lo cual las reservas disminuyen seriamente. Este tipo de desequilibrio es muy importante para nosotros, porque a él atribuye la opinión oficial del Fondo la última devaluación mexicana. A mi juicio, esto es sólo en parte verdad, pero antes de volver al caso mexicano quisiera referirme a dos formas de desequilibrio que no caben completamente dentro de la clasificación de Polak y que nos ayudarán a comprender el actual desequilibrio mundial o “escasez de dólares” y los problemas de balanza de pagos de los países en desarrollo. Las dos formas de desequilibrio fundamental a que quiero referirme son el desequilibrio positivo en un país que represente la mayor parte del comercio internacional, y el desequilibrio resultante del desarrollo de una economía atrasada. (Este último, en realidad es una variante del estructural). Estas dos formas, que son las predominantes en el mundo actual, se combinan en muchos casos con los tres tipos descritos por Polak.

Podría decirse que un país con un saldo acreedor persistente e importante en su balanza de pagos, sufre también un desequilibrio que puede tener consecuencias inflacionarias internas. El caso de los países latinoamericanos durante la última guerra ejemplifica muy bien esto.<sup>1</sup> Sin embargo los efectos internos de estos desequilibrios positivos pueden ser neutralizados y su efecto perturbador en el comercio mundial es mínimo. Para la economía del mundo no significaría nada el que, digamos, Costa Rica, duplicara cada año su reserva monetaria. Supuesta una buena política interna, tampoco para Costa Rica sería esto un desequilibrio fundamental, en el sentido comúnmente aceptado del

---

<sup>1</sup> Venezuela es el caso extremo de tener que adoptar control de cambio por exceso de divisas.

término. No ocurre lo mismo cuando el desequilibrio positivo se da en la balanza de pagos del país más importante en el comercio mundial. He aquí una forma de desequilibrio más fundamental que ningún otro, y que sin embargo no aparece en la clasificación del profesor Polak. Este es el verdadero desequilibrio fundamental que padece en estos momentos la economía del mundo considerada como un todo. El desequilibrio fundamental —entendido como déficit—, no es como se previó en los Convenios de Bretton Woods, un problema de este o aquel país, sino el de todos los países del mundo, excepto los Estados Unidos y algunos otros de menor importancia. Es, en otras palabras, el problema conocido como “escasez mundial de dólares”. Esta situación plantea dos preguntas: Primera: ¿Cuáles son las causas de la escasez de dólares?; y segunda: ¿Dispone el Fondo Monetario Internacional de los medios suficientes para resolverla, aun con la ayuda de las políticas monetarias internacionales?

La escasez mundial de dólares es un fenómeno universal, pero en cada país de la tierra tiene características específicas. En cada nación se combinan para producirla, una causa general y causas locales, asimilables a los tres tipos de desequilibrio de Polak, y al quinto tipo a que me referí, o sean los desequilibrios de desarrollo. La causa general de la escasez de dólares es un fenómeno peculiar de la economía norteamericana, la baja propensión a importar. Entre las diversas explicaciones de la baja propensión norteamericana a importar se destaca la de Kindleberger. Este economista sostiene que la gran abundancia y diversidad de recursos naturales de los Estados Unidos y la gran eficiencia productiva de su industria y su agricultura, hacen que por una parte, los Estados Unidos sean casi autosuficientes y tengan una demanda poco elástica por productos extranjeros. Por otro lado, la misma eficiencia productiva de los Estados Unidos determina una gran demanda extranjera por sus artículos. Así, el comercio exterior es menos importante en la economía norteamericana que en la de los demás países y el efecto multiplicador de un excedente —o de un déficit— sobre el ingreso nacional puede neutralizarse más fácilmente en los Estados Unidos por la influencia de factores internos. A estos factores señalados por Kindleberger hay que sumar los hábitos de consumo del norteamericano medio, la propaganda comercial de sus abastecedores nacionales, y sobre todo, la muralla arancelaria que envuelve el territorio de los Estados Unidos. La combinación de todos estos elementos tiende a hacer permanente el saldo positivo de las transacciones norteamericanas con el resto del mundo.

Para analizar las causas locales de la escasez de dólares dividiremos siguiendo al Banco Mundial (Institución gemela del Fondo), a los países del mundo en dos grandes categorías: países de reconstrucción y países de fomento.

En los países de reconstrucción hay tres factores que influyen en el desequilibrio. Dos de ellos son de carácter real y uno carácter monetario. Los factores reales son de dos clases: a corto y a largo plazo. A corto plazo obran conjuntamente la gran demanda de bienes de inversión necesarios para reconstruir las industrias, los transportes y la agricultura, y la seria reducción de las exportaciones como resultado de la destrucción misma. A largo plazo, hay un reacomodo en la estructura del comercio mundial cuyos resultados finales son todavía imprevisibles, pero que ya en este momento parece indicar que las manufacturas europeas perdieron una porción considerable de sus mercados en los otros continentes. Esta situación llega a su gravedad extrema en Inglaterra, en donde —como indiqué al principio— se han visto afectadas más seria e irreparablemente las exportaciones invisibles (navegación, servicios bancarios y de seguros, etc.), que representaban más en su comercio que ningún artículo manufacturado. Además una gran parte de las inversiones europeas en otros países han sido liquidadas, y en cambio se han contraído cuantiosas deudas. Como resultado Europa, en su conjunto, ha pasado de continente acreedor a continente deudor. A estos dos factores de pérdida de reservas, se ha combinado en los países de reconstrucción la inflación monetaria en todas sus formas, desde el alza inmoderada de los precios, hasta la inflación latente con precios no muy altos, pero con escasez, racionamiento y mercados negros. La inflación en estos países devastados por la guerra es, a la vez, el resultado de un aumento del ingreso monetario de la población, y de la reducción en las disponibilidades de bienes de consumo.

En los países de fomento,<sup>2</sup> operan también factores reales y monetarios que desequilibran sus transacciones internacionales. Los factores reales son, a corto plazo, una situación de sobreinversión y, a largo plazo, un desequilibrio estructural, de desarrollo. El factor monetario es la inflación, resultado de un aumento excesivo del ingreso nomi-

---

<sup>2</sup>Entre los países de fomento, hay algunos que son también de reconstrucción, y que son —desgraciadamente para ellos— los mismos en que prevalece todavía un estado de guerra, civil o imperialista, o ambas. Estos son China, Grecia, Indonesia y Viet-Nam. Su problema, sin embargo, es ajeno a los propósitos de esta charla.

nal de la oferta de bienes y servicios consumibles, que en este tipo de países –al contrario de lo que ocurre en Europa– sí ha aumentado, aunque no en la medida suficiente.

La influencia combinada de los diversos factores de desequilibrio en un país de fomento puede verse con mucha claridad en el caso de México. En México, como ustedes saben ha habido en los últimos doce años una gran inflación, determinada por tres causas: déficits presupuestales del Gobierno Federal, expansión del crédito privado y, durante los años de guerra, acumulación de grandes saldos en divisas, (evidentemente este último factor de inflación ha sido más que neutralizado en los últimos dos años). La inflación, aunque aumentó los precios considerablemente como los bolsillos de todos ustedes pueden dar fe, no ha debilitado la posición exportadora de México, a pesar de cierta gritería que se oye de vez en cuando. En cambio, sí provocó durante los años de guerra una gran demanda diferida de importaciones que ya se ha satisfecho en gran medida. El segundo factor de desequilibrio, o sea la sobreinversión, es muy importante, tanto que la mayoría de los economistas mexicanos y extranjeros la consideran como fundamental. Baste mencionar el hecho de que el caso mexicano dió ocasión a Polak para escribir un estupendo ensayo intitulado “La Depreciación como Medio Para Hacer Frente a una Situación de Sobreinversión”. No estoy de acuerdo con esta opinión tan respetable, pero para fundamentar mi desacuerdo quiero explicar brevemente en qué consiste la sobreinversión en el caso mexicano. El crecimiento de la inversión pública y privada en México en los últimos años es clarísimo. Basta con salir a la calle, aquí en el centro de la ciudad, y encontrar grandes edificios comerciales y enormes estructuras de acero que hace muy poco no existían. Por la Reforma continuará uno encontrándose nuevas estructuras y nuevos edificios comerciales. Al llegar a los barrios residenciales aparecen decenas de edificios de apartamentos y millares de casas en sitios que ayer apenas eran campo de cultivos o barracas. En Tlalnepantla, en Naucalpan, en San Cristóbal Ecatepec, grandiosas instalaciones industriales llenan de humo los paisajes que acostumbrábamos asociar con la cría del ganado lechero. Millares de kilómetros de nuevas carreteras alcanzan cada día más aldeas, hasta hoy desconectadas de la vida nacional. Centenares de miles de hectáreas aumentan cada año el patrimonio agrícola de México como consecuencia de la construcción de gigantescas presas. El licenciado Carrillo Flores hace algunos días en este mismo lugar daba a ustedes cifras muy significativas sobre el crecimiento de las inversiones en México. Ahora bien:

¿Cómo se ha financiado la construcción de tantos bienes de capital? Sabemos muy bien que las inversiones públicas no se han financiado totalmente con impuestos, sino con un aumento —en buena medida inflacionario— de la deuda pública. Sin embargo no existen datos sobre la magnitud del ahorro nacional que permitan concluir que éste es insuficiente para financiar la inversión nacional. Por el contrario, quiero recordar que uno de los factores más importantes en la disminución de la reserva monetaria de México lo han constituido las fugas de capital. Creo sinceramente que mientras haya personas en México que coloquen sus ahorros en bancos norteamericanos, o los inviertan en bonos del gobierno de los Estados Unidos, en acciones de la General Motors, o en bienes raíces al otro lado de la frontera, no puede hablarse de que el ahorro nacional sea insuficiente para financiar el volumen anual de inversiones. Y conste que no me refiero, por razones de método, al caso del consumo de cádillacs y abrigos de pieles. No quiero negar que haya cierto grado de sobreinversión, pero rechazo la idea de que el desequilibrio de nuestra balanza de pagos sea resultado exclusivo de este factor y de la inflación monetaria.

Es en este punto donde cabe hacer un análisis más amplio de lo que puede llamarse desequilibrio de desarrollo o desequilibrio de fomento. Como dije antes, es éste un caso especial de los desequilibrios estructurales de Polak, pero es un desequilibrio dinámico. Aún más, la dinámica de este desequilibrio es de un carácter completamente distinto a la del ciclo económico. El primero que mencionó este tipo de desequilibrios fué el doctor Raul Prebisch, quien, a pesar de todo, no lo trató con mucha amplitud. Raul Prebisch estaba más preocupado con los desequilibrios de origen cíclico, y era natural. Para un país como la Argentina, bastante más desarrollado de lo que muchos creen, y muy dependiente del comercio exterior, las fluctuaciones en la actividad económica en los países industriales pueden provocar variaciones en el ingreso nacional de la Argentina de mucho mayor magnitud que las derivadas de una política de desarrollo interno. En México ocurre exactamente lo contrario. Quiero insistir en esto, porque es muy común entre nuestros economistas confundir los conceptos de país periférico y país poco desarrollado. Tan periférico, en el sentido de Prebisch, es México como, digamos, Bélgica y no obstante los problemas externos e internos de uno y otro país son muy distintos. Hecha esta digresión, trataré de precisar en que consiste el desequilibrio de desarrollo. Un país de escaso desarrollo económico, que exporta materias primas, y que quiere industrializarse, tiene que iniciar

su proceso de fomento construyendo carreteras, ferrocarriles, obras hidráulicas, etc., que no producen para la exportación y que exigen, en cambio, grandes cantidades de maquinaria y equipo importados. Además, ese país tiene que distraer parte de la población ocupada en la producción de materias primas a las nuevas actividades, y en el caso de que estas materias primas sean —como el petróleo en México— necesarias para la industrialización, tiene que distraer parte de ellas del comercio exterior al consumo interno. Como consecuencia, las exportaciones del país permanecen estacionarias o aun pueden disminuir. Por otra parte, a la gran demanda de importación de bienes de producción exigido por el programa de fomento, se añade el efecto de una gran demanda de bienes extranjeros de consumo que ejerce la población, como resultado del aumento de ingresos derivados de la mayor ocupación en la industria. Se señalan entonces tres tendencias distintas, en las exportaciones. El ritmo de aumento es mínimo en las primeras, más o menos alto en el segundo, y muy marcado en las terceras. Se genera así un desequilibrio que puede conducir eventualmente a la devaluación y a la reducción en el ingreso real del país en cuestión pero no a detener su proceso de industrialización. Este desequilibrio puede repetirse al cabo de un cierto tiempo con los mismos efectos si no se elabora la política adecuada para corregir los efectos perturbadores del crecimiento. No se tratará de medidas anticíclicas, aunque pueden coincidir con éstas, sino de medidas que corresponderán a un proceso de carácter completamente distinto al ciclo de prosperidad y depresión en los grandes países industriales. Me parece que el desequilibrio de la balanza de pagos de México, influido —claro— por la inflación, la sobreinversión y la escasez general de dólares, es principalmente un desequilibrio de crecimiento y que la política monetaria mexicana debe plantearse en este sentido.

No se si me he extendido demasiado en el intento de explicar el origen de la escasez de dólares y particularmente en su causa específica en los países poco desarrollados. Era preciso de cualquier modo plantear el problema desde el ángulo en que estamos colocados, porque habitamos en México y no en los espacios siderales.

Paso ahora al examen de la segunda cuestión: ¿Tiene el Fondo recursos suficientes para resolver la escasez mundial de dólares?

Para tener una idea de lo que cuantitativamente representa la escasez de dólares, basten las cifras correspondientes al año de 1947, publicadas en el informe anual de 1948 del Fondo. En 1947, las exportaciones de bienes y servicios de los Estados Unidos alcanzaron a

20,000 millones de dólares. En cambio las importaciones de bienes y servicios efectuadas por ese país sólo fueron de 8,500 millones de dólares, a los que hay que sumar la inversión privada neta de los Estados Unidos en el exterior y las remesas de inmigrantes radicados en los Estados Unidos, que juntas dan otros 1,300 millones de dólares. Como se ve, el déficit del mundo con los Estados Unidos durante ese año alcanzó a más de 10,000 millones de dólares. Ese déficit se financió, en primer lugar con una disminución de las reservas de oro y dólares del resto del mundo de 4,400 millones de dólares. Aún más importantes en el financiamiento fueron los préstamos y regalos efectuados por el gobierno de los Estados Unidos, con un valor neto de 5,700 millones de dólares. El resto del déficit los financiaron el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, que aportó 300 millones, y el Fondo Monetario Internacional que dió 450 millones, o sea el 4.5% de los recursos totales usados en hacer frente al inmenso desequilibrio mundial. Sería injusto juzgar la eficacia del Fondo por su pequeña participación en el alivio de la escasez de dólares. Es evidente que los desequilibrios resultantes de una gran demanda de bienes de capital tienen que ser resueltos fundamentalmente por el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y no por el Fondo. Es claro también que la desaparición de las restricciones al comercio y, especialmente la reducción de la muralla arancelaria norteamericana, disminuirían la gravedad de la escasez de dólares y para esto puede servir parcialmente la Organización Internacional del Comercio, constituida por la ya famosa Carta de la Habana, El problema de la destrucción y la desorganización de la economía europea es mucho más grave y ni el Fondo, el Banco y la Organización, de comercio, trabajando juntos, lo podrían resolver.

La reorganización de Europa sólo puede llevarse al cabo dentro de las condiciones del mundo capitalista por un gigantesco programa de préstamo que, ni instituciones privadas, ni organismos internacionales, pueden adoptar, pero que sí pueden salir del gobierno más rico del mundo. Este programa de préstamo es lo que se conoce comúnmente como Plan Marshall. Permítaseme insistir aquí en un punto muy importante: El problema de la escasez de dólares –en Europa particularmente– es un problema económico, pero es también problema político. Los Estados Unidos representan la mitad de la capacidad productiva del mundo y son la ciudadela del capitalismo. La escasez de dólares puede llegar a ser un peligro para ellos, pero no son tan altruistas de resolverla sólo en beneficio de la humanidad. De este modo el Fondo

Monetario y el Banco Mundial quedan integrados –aunque de derecho sean organismos internacionales– como auxiliares en cierto modo, de la política económica internacional del gobierno de los Estados Unidos.

Examinemos ahora los resultados de la política del Fondo en comparación con las finalidades trazadas en el Convenio de Bretton Woods. Evidentemente, el Fondo ha tenido un gran éxito en el logro de su primera finalidad: la cooperación monetaria internacional. Afortunadamente, funciona ya un entendimiento bastante grande entre las autoridades monetarias de muchos países, que sustituye a las encaramuzas monetarias de hace diez años. No puede decirse lo mismo de la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional, aunque esto es más bien función de la organización internacional de Comercio, que del Fondo. En cuanto a la estabilidad de los tipos de cambio y la supresión de la devaluación competitiva, el Fondo ha tenido poco éxito. Muchos de sus miembros México, Francia, Chile para no citar sino los más notables han devaluado su moneda, y en el caso francés, cuando menos, con abierta violación de los principios básicos aprobados en Bretton Woods. (El Fondo reprobó, justificadamente, la actitud francesa y la declaró inelegible para el uso de sus recursos). El comercio multilateral es un objetivo que se ve todavía muy lejano, cuando incluso el viejo campeón del libre cambio –Inglaterra– ha declarado inconvertible la libra. La confianza que los países tiene en el uso de los recursos del Fondo ha disminuído seguramente. Francia y México han girado en un año el máximo posible sobre sus cuotas y sin embargo se han visto forzados a devaluar. En cuanto al éxito alcanzado en acortar y disminuir el grado de desequilibrio en las balanzas de pagos, ya lo mencionamos con elocuentes cifras en el párrafo anterior.

La política del Fondo con relación al oro se vió afectada desde el principio por el hecho de que en el Medio y Lejano Oriente, en España y otros países, los mercados negros, blancos y grises del oro, fijaban cotizaciones que en ciertos casos llegaban al doble de los 35 dólares por onza establecidos en Bretton Woods. El Fondo, sin embargo, adoptó una actitud muy estricta y pidió y obtuvo de sus miembros la suspensión de ventas al exterior a precios superiores a la paridad y la supresión de subsidios a los productores. En este punto el Fondo ha tenido finalmente que dar marcha atrás. La Unión Surafricana ha sido autorizada a vender oro a 38 dólares la onza y en mercados relativamente libres como el de México, el oro alcanza un precio actual de 45 dólares la onza.

Hasta abril de 1948 el fondo había vendido a ocho países miembros divisas (casi exclusivamente dólares) por valor de 606 millones. Los países que habían comprado mayores cantidades absolutas eran Inglaterra, Francia y Holanda. En términos relativos, es decir, con referencia a sus cuotas, los países que habían comprado más eran en primer lugar México, después Holanda y luego Francia.

Si dispusiera de tiempo suficiente me referiría al caso de la devaluación francesa y a la devaluación chilena. En cuanto a la devaluación mexicana, ya mencioné en párrafos anteriores la opinión del Fondo sobre su origen. Es muy probable que el Fondo esté particularmente interesado actualmente en que México fije la nueva paridad del peso. El decidir qué ventajas tendría esto, o qué posibilidad hay de que se realice, nos llevaría al terreno de la hipótesis, sobre todo teniendo en cuenta el alza brusca del dólar en los últimos días.

Además de sus operaciones en divisas, y de su política de cambio y de oro, el Fondo ha desempeñado —desde su fundación— otras dos funciones accesorias. Una es la de investigación económica subyacente a toda su labor, y otra la de atender a consultas de los países miembros sobre políticas internas. El Departamento de Investigación Económica del Fondo tiene un personal de más de 150 economistas, provenientes de 25 países miembros del Fondo. Está formado en divisiones funcionales y divisiones geográficas. Las divisiones funcionales son: Balanza de Pagos, Estadística, Movimiento de Oro y Capitales y Controles de Cambios. Las divisiones geográficas son las siguientes: Europa Occidental (excepto Inglaterra), Imperio Británico (excepto Canadá), Europa Central y Oriental, Medio Oriente, Lejano Oriente, Estados Unidos y Canadá, y América Latina (esta última acaba de ser dividida en Norte y Sur).<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> En los puestos más importantes del departamento se encuentran economistas de mucho relieve como el profesor Bernstein, jefe del departamento, antiguo profesor de teoría monetaria y uno de los arquitectos de Bretton Woods; el tantas veces mencionado profesor Polak, de Holanda; Y entre los latinoamericanos, Javier Márquez, bien conocido de ustedes, Y —hasta hace poco— el actual director del Banco Central de Cuba, doctor Felipe Pazos. El departamento ha producido hasta la fecha más de 700 estudios diversos, de dos tipos: trabajos teóricos de análisis monetario, y monografías relativas a los problemas de los países miembros, incluyendo no sólo tipos de cambio, situación monetaria interna y balanzas de pagos, sino también estudios de la economía de cada país en su conjunto, o de su industria, agricultura, etc., en particular. Probablemente no existe en ninguna otra institución de Europa o de los Estados Unidos un equipo de técnicos tan calificados, con tantos recursos y con tan abundante información como este departamento, que está dando a muchos economistas jóvenes de diversos países y especialmente de Asia y Latinoamérica la oportunidad de conocerse mutuamente, de conocer los problemas

La labor de consultas o de asesoramientos del Fondo para los Bancos Centrales o de los gobiernos de los países asociados ha sido –evidentemente– influida en alto grado por la política económica exterior de los Estados Unidos. Sin embargo hay que hacer notar que el Fondo ha sido bastante respetuoso en esta política de la soberanía de los países que han consultado, y además, que ha recomendado en muchos casos medidas internas monetarias y fiscales muy eficaces para combatir la inflación, que parecerían de un radicalismo ultrarrojo a muchos banqueros y comerciantes latinoamericanos, y particularmente mexicanos.

Quisiera terminar planteándoles una duda que me ha asaltado en muchas ocasiones y que no he resuelto todavía. Creo que todos los países del mundo están de acuerdo en dos cosas: en mantener su soberanía monetaria interna y en cooperar en un orden mundial que les permita vender libremente sus productos y adquirir todo lo que necesitan. Sin embargo la interpretación que cada país le da a este segundo punto es distinta. Los grandes países industriales saben muy bien lo que quieren decir con esto, y cómo ellos determinan en muy alto grado la conducta del mundo, quizá puede aparecer académico plantearse la posibilidad de una interpretación propia específica de los países pequeños, respecto a lo que debe ser un ordenamiento monetario mundial y sus relaciones con la política monetaria interna. Sin embargo, la Argentina –tanto la de Prebisch como la de Perón– por ejemplo, se ha planteado el problema y le ha dado su propia interpretación. La duda que me asalta es la de si hay una interpretación mexicana de lo que sea una buena política monetaria externa. Me refiero, no sólo a la conducción de nuestra política de cambios por las autoridades financieras, sino a las ideas que en los círculos profesionales se manejan. ¿Están seguros nuestros economistas de que las ideas de Prebisch por ejemplo son plenamente aplicables al caso mexicano? Si esta plática les comunica esta duda que tengo, creo que habrá cumplido su misión.

---

de países semejantes entre sí, y de aprender bajo la dirección de primera figuras de la economía mundial. La información y los principios teóricos que el Departamento de Investigación da a las Autoridades del Fondo, han influido de tal manera las decisiones de éste, que puede decirse que la política del Fondo es la política de su Departamento de Estudios Económicos.

## EL DESARROLLO ECONOMICO Y LA INFLACION EN MEXICO Y OTROS PAISES LATINOAMERICANOS\*

Antes de iniciar esta breve charla, quisiera decirles que no voy a hablar aquí como funcionario de las Naciones Unidas, sino como mexicano y como profesor de la Escuela Nacional de Economía; es decir, creo que tanto lo que yo diga como lo que espero que ustedes digan esté normado por la más absoluta libertad de criterio, por la más absoluta libertad de expresión, y seguramente algunas de las cosas que voy a decir serán con toda seguridad objeto de una controversia, pero creo que ese es el espíritu que debe prevalecer en una discusión de carácter académico como la de estas Mesas Redondas. De modo que lo que yo diga en esta noche no tendrá por qué asociarse necesariamente con la Institución en la que presto mis servicios, sino que será solamente la expresión de puntos de vista muy personales que quiero que se discutan en el terreno académico con la mayor amplitud posible. Algunas afirmaciones que haré ahora les podrán parecer a ustedes un poco dogmáticas. En realidad provienen de un razonamiento y de un análisis y de un estudio de una serie de problemas, y como convicciones racionales y no dogmas están sujetos a discusión.

Con esta advertencia quisiera iniciar esta lectura, que trataré de hacer lo más breve posible. Quisiera que me perdonaran que los primeros minutos los destine a una introducción teórica, bastante breve.

La inflación no es un fenómeno monetario, es el resultado de desequilibrios de carácter real que se manifiestan en forma de aumentos del nivel general de precios. Este carácter real del proceso inflacionario es mucho más perceptible en los países subdesarrollados que en los países industriales.

No basta sin embargo decir que la inflación es un fenómeno resultante de desequilibrios reales en el sistema económico. Para comprender ese fenómeno es preciso disponer de una teoría o de una serie de categorías o herramientas teóricas. Pero el análisis de la inflación no

---

\* *Investigación Económica*, órgano de la Escuela Nacional de Economía, UNAM, Vol. XVI, No. 4, cuarto trimestre de 1956, p. 604.

puede quedarse en la aplicación mecánica de esas categorías, y sobre todo cuando se trata de las que provienen de esquemas teóricos muy simplificados como el keinesiano o el sueco, que explica la inflación en términos de sobreinversión o de exceso de demanda sobre oferta disponible ex-ante.

Hay sin duda otros enfoques más refinados que arrojan mucha luz sobre la verdadera naturaleza de la inflación; entre éstos cabe citar, como todos ustedes conocen, el análisis de Kalecki, que destaca la importancia de la rigidez de la oferta y del grado del monopolio en el sistema económico, y sobre todo planteamientos como el de Henri Aujac, que examina el comportamiento de las diversas clases sociales y su capacidad de regateo. Este último enfoque revela, con meridiana claridad, que la inflación no es sino un aspecto particular del fenómeno mucho más general de la lucha de clases.

Pero ni siquiera estos planteamientos nos pueden llevar muy lejos en la comprensión de los fenómenos inflacionarios en la América Latina, si no se introducen en el análisis de una serie de elementos derivados de la observación de la estructura y del funcionamiento de la economía de nuestros países. Al introducir tales elementos se llega a la conclusión inevitable de que la inflación es en cada país latinoamericano un problema específico y distinto, aun cuando puedan encontrarse una serie de rasgos comunes entre todos ellos.

¿Cuáles son los elementos que deben introducirse en el análisis? En rigor, todos los que sean capaces de dar origen a desequilibrios en el sistema económico. Entre ellos existen elementos de carácter estructural, como la distribución de la población por ocupaciones y las diferencias de productividad entre los diversos sectores de la economía.

Existen también elementos de carácter dinámico, tales como las diferencias de ritmo de crecimiento entre la economía y su conjunto y algunos sectores específicos; las exportaciones, la producción agrícola, etc.

Existen por último elementos de carácter institucional bien en la organización productiva del sector privado, grado de monopolio, métodos de fijación de los precios, grado de organización sindical, bien en la organización y el funcionamiento del Estado y en el grado y orientación de su intervención en la vida económica.

Ahora bien, ¿Cómo combinar todos estos elementos en un esquema teórico fácil de manejar? Yo quisiera sugerirles a ustedes esta noche un modelo muy simple. En este modelo se distinguen dos cate-

gorías fundamentales, las presiones inflacionarias básicas y los mecanismos de propagación. Las presiones inflacionarias básicas se originan comúnmente en desequilibrios de crecimiento localizados casi siempre en dos sectores: el comercio exterior y la agricultura. Los mecanismos de propagación pueden ser muy variados, pero normalmente se pueden agrupar en tres categorías: el mecanismo fiscal (en el cual hay que incluir el sistema de previsión social y el sistema cambiario), el mecanismo del crédito y el mecanismo de reajuste de precios e ingresos.

En definitiva, la intensidad de una inflación depende primordialmente de la magnitud de las presiones inflacionarias básicas y secundariamente de la existencia de mecanismos de propagación y de la acción que éstos desempeñan. Por lo tanto, para analizar la inflación en diversos países latinoamericanos es preciso identificar en cada uno de ellos las presiones inflacionarias básicas y determinar su intensidad, y en seguida observar si existen condiciones favorables a la aparición de mecanismos de propagación, descubrir cuáles son éstos y cómo actúan.

Con el instrumental teórico esbozado antes trataré de analizar en esta ocasión dos casos que pueden considerarse extremos: la inflación chilena y la inflación mexicana, en el período que va de mediados de los años treinta hasta la época actual.

Empezaré por señalar a ustedes un contraste entre ambas inflaciones, que fué particularmente marcado durante todo el período, pero sobre todo durante los años de la Segunda Guerra Mundial. Entre 1939 y 1947, el general de precios aumentó 3.6 veces en Chile y sólo 2.6 veces en México. En cambio, la distribución del ingreso, si bien se alteró en cierta medida en Chile en detrimento de los asalariados, no sufrió nada parecido a la radical transformación ocurrida en México. Todos ustedes conocen los datos revelados por la Comisión Mixta, que indican que la participación de los salarios en el ingreso nacional cayó de 30 a menos de 22% en ese período, en tanto que la de las utilidades subió de 26 a 45%. En Chile se crearon, sin duda, nuevas y cuantiosas fortunas durante el período de guerra, pero de ninguna manera ocurrió lo que en México, que equivalió a una verdadera revolución social en sentido inverso, sin la cual no se explicarían muchas de las características sociales y políticas de nuestro país en el momento actual.

He establecido esta comparación para mostrar lo difícil que es responder a esta pregunta: ¿Cuál inflación ha sido más intensa: la chilena o la mexicana? Es evidente que si la intensidad se mide en términos

del aumento de los precios, la inflación de Chile se lleva la palma; pero si se acepta que la inflación es una lucha entre los diversos grupos sociales por mejorar o mantener su participación en ingreso nacional, la inflación mexicana revela tener consecuencias distributivas mucho más profundas. Sin tratar de responder a la pregunta de cuál es más intensa, sí intentaré describir a ustedes los rasgos fundamentales de ambas inflaciones, para poder explicar por qué hay diferencias tan marcadas entre ellas.

Veamos en primer lugar el caso chileno. Para aplicar el método de análisis delineado antes, empezaremos por tratar de identificar las presiones inflacionarias básicas para después localizar los mecanismos de propagación.

En la economía chilena han actuado en los últimos 25 años dos presiones inflacionarias básicas: una de origen externo otra de origen interno. La presión de origen externo ha provenido esencialmente del estancamiento de las exportaciones frente al crecimiento de la población y de la demanda de importaciones. Pero además, ese estancamiento a largo plazo ha ido aparejado a fluctuaciones violentísimas a corto plazo del volumen de las exportaciones y de la relación de intercambio, y por consiguiente, de la capacidad para importar. La más intensa de esas fluctuaciones correspondió, naturalmente, a la gran depresión de 1929 a 1932. En esos tres años, la capacidad para importar cayó 84% en Chile, como resultado de la baja catastrófica de la producción y de los precios internacionales del salitre, que entonces constituía el principal renglón de ingreso de divisas. Pero aun en épocas más recientes, en que las fluctuaciones cíclicas de la economía mundial han sido mucho más suaves se han experimentado variaciones de gran amplitud en la capacidad para importar. Por ejemplo, de 1952 a 1953, los ingresos de divisas provenientes del cobre cayeron de 250 millones de dólares a 150 millones o sea en más de 40%, como consecuencia de la reducción de los precios y de la demanda de ese metal en los mercados mundiales.

Estos dos ejemplos ilustran la amplitud de las fluctuaciones de la capacidad para importar en aquel país. En cuanto a su tendencia a largo plazo, baste decir que la capacidad para importar por habitante en Chile no alcanzaba en 1953 todavía el nivel de 1929. Este estancamiento de las exportaciones es un fenómeno que se ha dado, si bien en menor medida, en otros países latinoamericanos. Sin embargo, en Chile reviste características especiales que conviene indicar brevemente.

Por una parte, el desequilibrio externo no sólo se manifiesta a través de la demanda, sino que influye en los costos internos en dos formas. Una de ellas es la devaluación crónica del tipo de cambio, inducida por el desequilibrio de la balanza de pagos. Esta influencia en los costos es particularmente sensible en Chile por la gran importancia que tienen los insumos de materias primas importadas en las industrias que producen para el mercado popular (el algodón, por ejemplo). La otra forma en que el desequilibrio externo actúa en los costos, se deriva de las dificultades con que tropieza la sustitución de importaciones en Chile; estas dificultades son atribuibles a la acción conjugada de tres factores: limitación de la base de recursos naturales, en la industria y bienes de consumo, limitaciones del mercado en la industria y bienes de capital y productividad mucho menor en la industria y en la gran minería de exportación. Todo esto hace que la sustitución de importaciones por producción interna de lugar a un aumento del nivel medio de costos reales a largo plazo.

La segunda presión inflacionaria básica en Chile ha provenido de la incapacidad de la producción agrícola para seguir el aumento de la demanda de alimentos. Este estancamiento agrícola es de naturaleza completamente distinta del estancamiento minero exportador. Aun cuando en los dos casos hay una organización monopólica y una utilización insuficiente de la capacidad productiva, los motivos que determinan el estancamiento son de naturaleza radicalmente distinta. En tanto que en la gran minería el progreso técnico ha sido muy rápido, en la agricultura ha sido muy lento, y las decisiones de los productores están influenciadas por la organización semifeudal que se ha conservado hasta hoy en el régimen agrario chileno.

Descritas así las presiones inflacionarias básicas es preciso indicar cómo se han transmitido a través de la economía; pero antes de señalar los mecanismos de propagación, conviene hacer mención de las razones por las cuales la economía chilena ofrece un ambiente propicio a la aparición de esos mecanismos, en contraste con lo que ocurre en otros países de Latinoamérica. Estas razones son tanto económicas como institucionales, y estas últimas no son independientes de las primeras. Entre las razones puramente económicas está la estructura ocupacional de la población, que se caracteriza por lo siguiente: a) proporción de población agrícola relativamente baja en comparación con otros países latinoamericanos (apenas 32% de la población activa), b) diferencias de salarios y de productividad relativamente estrechas entre las diversas actividades; c) aumentos muy lentos de la productividad,

excepto en el sector exportador, en donde han estado neutralizados por el estancamiento de la demanda y la caída secular de los precios; d) como consecuencia de todo lo anterior, transferencias de mano de obra de los sectores más productivos hacia los menos productivos, y no al contrario como exige la teoría del desarrollo económico, o mejor dicho, las necesidades del desarrollo económico.

Todas estas características confieren una gran rigidez a la oferta de mano de obra, lo que ha facilitado la organización sindical y la defensa de los salarios reales. Al mismo tiempo y un poco paradójicamente, esas mismas características acentúan el peligro de la desocupación en las actividades mejor remuneradas. Esto ha obligado a los asalariados a considerar la deflación como un peligro mucho más grave que la inflación.

Además de estas razones hay otras que tienden a darle rigidez a los demás factores productivos. Entre ellas se cuentan el carácter monopolístico de la minería de exportación y la estructura agraria prevaleciente, que hace posible la organización de los productores agrícolas para fijar precios, evadir impuestos, controlar el sistema bancario, etc. Además de estos factores económicos hay que tener en cuenta que la situación política chilena ha creado un equilibrio de fuerzas en el que ningún grupo social puede hacer recaer plenamente en los demás las presiones inflacionarias básicas.

Con estos antecedentes, es fácil comprender cómo han funcionado los mecanismos de propagación. En primer término examinemos brevemente el mecanismo fiscal. Veamos primero el lado de los ingresos. El sistema tributario chileno es muy independiente del comercio exterior. Corrigiendo las estadísticas oficiales de recaudación para hacer comparables los impuestos pagados a diversos tipos de cambio, se observa que de 1929 a 1953 los impuestos al comercio exterior han representado del 45 al 60% de los ingresos fiscales; pero la participación de los impuestos a la exportación ha crecido mucho, en tanto que los derechos de aduana han bajado. Esto se debe, sobre todo, a la mayor tributación a la gran minería del cobre. En cuanto a los impuestos internos, el sistema tributario chileno muestra una regresividad creciente; los impuestos directos crecieron en términos reales 2.3 veces en el período 29-53, en tanto que los indirectos aumentaron 6.3 veces. Se observa así que el mecanismo fiscal tendió a gravar cada vez más a la minería de exportación y alivió por este medio a la economía de las presiones inflacionarias debidas a su crecimiento insuficiente. En

cambio, entre los demás contribuyentes, la carga fiscal se trasladó de los grupos de altos ingresos hacia los asalariados.

Por el lado de los gastos, el mecanismo fiscal tendió a compensar el efecto regresivo de la tributación interna. Una de las formas en que lo hizo fue mediante el crecimiento de los gastos corrientes, pero esto no fue tan importante, ya que la participación de éstos en la oferta global pasó de 7% en 1929, a apenas 10% en los años recientes. Una forma de redistribución mucho más importante fueron las transferencias incluyendo los gastos de previsión social y los subsidios de cambio. Las transferencias crecieron 4.6 veces en términos reales de 1929 a 1953, y entre ellas los subsidios de cambio que no aparecieron sino hasta 1932 son los que más aumentaron hasta llegar a ser más de la cuarta parte de los gastos públicos en 1953. Estos subsidios cambiarios defendieron en cierto grado el poder adquisitivo de las clases populares contra el efecto de la devaluación crónica, manteniendo relativamente bajos los precios de artículos importados esenciales (azúcar, trigo, algodón, tractolina, etc.) Sin embargo, como los gastos corrientes y las transferencias crecieron mucho más aprisa que los ingresos tributarios, los gastos de inversión no han logrado recuperar, ni siquiera en años recientes, el nivel que alcanzaron en 1929.

En lo que se refiere a la expansión del crédito, puede afirmarse, contra la opinión corriente, que ha sido el más pasivo de los mecanismos de propagación; su función ha consistido en dotar a la economía de una liquidez suficiente en términos reales para seguir el ritmo de aumento de los precios. Desde luego, esta expansión fue posible por las condiciones institucionales que han permitido dar a los empresarios un control casi total del sistema financiero, incluyendo el Banco Central.

En cuanto al mecanismo de reajuste de precios e ingresos, es el más simple de los mecanismos de propagación; en sí ha revestido tres formas principales: reajustes de precios propiamente dichos, reajustes de salarios y reajustes de ingresos de rentistas. Los reajustes de precios, propiamente dichos, han dependido fundamentalmente del grado de monopolio y de las condiciones de escasez en los mercados de diversos productos. Los controles de precios de abastecimientos y los subsidios han limitado, sin embargo, la capacidad de los industriales y comerciantes para realizar esos reajustes, aun cuando la eficacia de estos instrumentos ha sido limitada.

Los reajustes de salarios en Chile, gracias a la organización sindical, lograron defender hasta cierto punto la participación de los asalaria-

dos en el ingreso nacional, más o menos hasta 1953. La aceleración de la inflación desde ese año hasta fines de 1955 y las recientes medidas de estabilización, deterioraron sensiblemente esta defensa de los salarios.

En realidad, todo lo dicho hasta aquí sobre Chile describe la situación hasta cómo era a fines de 1955. Sin embargo, a fines de 1955 y, las recientes medidas de estabilización, deterioraron los términos de intercambio y coadyuvaron a la crisis. La aceleración que había registrado en la inflación después de la crisis del cobre en 1953, condujo a tasas de aumento de los precios de 75% a 80% al año, en 1954 y en 1955; y a la quiebra del sistema de cambios diferenciales. En los últimos 6 ó 7 meses se han combinado una serie de factores que empezaron a actuar desde mediados del año pasado. Por un lado los precios del cobre, y en menor medida también la producción, se han recuperado y han mitigado considerablemente la presión inflacionaria básica. Al mismo tiempo se ha seguido una política de crédito francamente deflacionaria, y se ha roto temporalmente el equilibrio político, desorganizando la estructura sindical un poco por la violencia, y se ha forzado así un descenso de los salarios reales; de modo que la mejora de la situación de oferta y la contención de la defensa de los salarios ha permitido que en los últimos meses la inflación chilena que llevaba tantos años de existir esté prácticamente frenada.

Veamos ahora el caso mexicano: la presión inflacionaria básica en México, también ha provenido de la incapacidad de las exportaciones para crecer con la misma velocidad que la economía interna; se han creado así desequilibrios de la balanza de pagos, se han originado una serie de devaluaciones sucesivas, cuyo efecto en el nivel de precios internos no ha sido mitigado por subsidios cambiarios, dada la ausencia de tipos de cambio preferenciales en el régimen cambiario que tenemos.

Sin embargo, las exportaciones mexicanas han tenido una tasa de crecimiento mayor que las chilenas; esto se ha debido en muy buena medida a la diversificación creciente de los productos exportados y al hecho de que, como consecuencia de esta diversificación, las condiciones de la demanda internacional y de los precios de unos artículos sean distintas de las de otros y las fluctuaciones en ciertos casos tiendan a neutralizarse. Esto explica también por qué en México las oscilaciones de la relación de intercambio no tengan la amplitud y por consiguiente la gravedad que en Chile.

Una diferencia fundamental entre la inflación chilena y la mexicana

está en el comportamiento de la oferta de alimento. Casi no ha habido en México una presión inflacionaria originada en la rigidez de la producción agrícola. En este sentido nuestro país contrasta, no sólo con Chile, sino con casi todos los países latinoamericanos y en general con todos los países subdesarrollados. ¿A qué se debe esta situación excepcional? Creo que la explicación está en la vigorosa reforma agraria llevada a cabo de 1934 a 1940, y en la política oficial de fomento agrícola que se ha seguido ininterrumpidamente durante más de 30 años.

Sin embargo, aunque la rigidez de la oferta agrícola no haya actuado a largo plazo como fuente de presión inflacionaria, a corto plazo sí ha desempeñado ese papel y en ocasiones con gran intensidad. Por ejemplo, la aceleración de la inflación en 1952 no fue sólo resultado del alto nivel de inversiones públicas y de exportaciones. Tan importante como esta elevación de la demanda es la contracción de la oferta de alimentos, debido a las malas cosechas que por factores meteorológicos adversos se tuvieron ese año.

Resulta pues, que las presiones inflacionarias básicas han sido, en términos generales, menos intensas en México que en Chile. Sin embargo, la diferencia entre las 2 inflaciones y sobre todo entre sus efectos en la distribución del ingreso, parece radicar en el funcionamiento de los mecanismos de propagación. Intentaremos indicar en seguida cómo en México su acción ha sido más débil en general; pero lo que hay que subrayar particularmente, es cómo esta debilidad se ha sentido en forma extrema en los mecanismos defensivos de los grupos sociales de menores ingresos.

Siguiendo el orden trazado el examinar el caso chileno, examinemos cómo ha funcionado el sistema fiscal en nuestro país; en primer término, el sistema parece haber tendido a hacerse más regresivo. A casi todos ustedes les parecerá extraña o incluso inaceptable esta afirmación, ya que toda la información estadística disponible indica una participación creciente de los impuestos directos en los ingresos federales. Sin embargo, esto no contradice lo que acabo de afirmar, por dos razones: la primera es que el impuesto sobre la renta tiende a hacerse menos progresivo si el nivel general de precios aumenta. Cuando esto ocurre, la tasa mínima de exención disminuye en términos reales y entran al campo gravable los grupos sociales que el legislador intentó dejar exentos por su debilidad económica. En el otro extremo de la escala las tasas más progresivas quedan rezagadas frente al crecimiento de las grandes fortunas.

La segunda razón y la más importante por la cual un aumento relativo en la tributación directa no significa una mayor progresividad del sistema, es la de que entre los impuestos directos se incluyen los impuestos a la exportación.

Ahora bien, el rendimiento del más importante de éstos; el impuesto ad valorem, ha aumentado considerablemente, después de cada una de las devaluaciones que se han sucedido de 1938 a 1954. Más aún, precisamente la finalidad del impuesto ad valorem ha sido la de captar las ganancias extraordinarias de los exportadores. Pero si bien se piensa, una devaluación no es más que una transferencia real de ingresos de los importadores a los exportadores. Esta transferencia de ingresos es evidentemente regresiva, si se tiene en cuenta que los exportadores son un pequeño grupo y los consumidores de artículos importados directa o indirectamente son la mayoría de los habitantes del país. A esta luz, el impuesto ad valorem aparece como una forma de captar en provecho del fisco una parte de esa transferencia de ingresos. Es decir, la combinación "devaluación-impuesto ad valorem" es en realidad un impuesto a la importación, parte del cual se destina a subsidiar a los exportadores. A mayor abundamiento, no existen en el régimen cambiario vigente en México tipos de cambio preferenciales que subsidien la importación de artículos de consumo popular como en Chile.

Si se observa el mecanismo fiscal del lado de los gastos, lo primero que se percibe es que la función de los gastos corrientes como redistribuciones del ingreso nacional ha sido muy insuficiente. El hecho de que los gastos corrientes no hayan crecido con el mismo ritmo que el producto nacional ha tenido dos consecuencias importantes: la primera, es que los servicios que la población recibe del Estado y que forman parte de su ingreso real no han crecido al parejo de otros componentes de la producción nacional. La segunda es que los salarios reales de la gran masa de funcionarios públicos se han deteriorado tal vez en mayor medida que la de cualquier otro sector de los trabajadores.

Por otra parte, el sistema de previsión social tiene en México mucho menor alcance, tanto en amplitud como en profundidad del que rige en Chile. Como contrapartida, es de justicia consignar que México ha tenido un nivel de inversiones públicas muy alto, que ha servido no sólo para neutralizar la insuficiencia redistributiva de los gastos corrientes, sino también para contener las presiones inflacionarias básicas en su origen, aumentando la elasticidad de la oferta, como se dijo antes.

Por lo que toca al mecanismo del crédito, hay grandes semejan-

zas, contra lo que pudiera creerse, entre el caso mexicano y el chileno. También en México este mecanismo ha sido el más pasivo en la propagación de la inflación, e incluso, en ocasiones, su papel ha sido negativo. Así ocurrió por ejemplo en el año 1947, en que la política monetaria restringió a tal punto la liquidez del sector privado, que las inversiones de éste cayeron en muchos sectores, y se observó el curioso espectáculo de una crisis de la construcción residencial al lado de un auge en las obras públicas. Esto, entre paréntesis, fue una demostración muy elegante del conocido axioma de que la política monetaria sólo es realmente eficaz cuando reduce la actividad económica, aumenta la desocupación o frena al desarrollo.

Observemos ahora cómo han funcionado los mecanismos de reajustes de precios e ingresos. Por lo que toca a los reajustes de precios propiamente dichos, el grado de monopolio es tal vez tan grande en México como en Chile; pero por otro lado, los controles de precios y de abastecimientos han funcionado en menor escala, en períodos más cortos y tal vez con menos eficacia en nuestro país, con una excepción parcial; la de la congelación de rentas de casas habitación. En este caso y sólo para las viviendas baratas el control ha conseguido evitar la propagación de las presiones inflacionarias, al contrario de lo ocurrido en Chile. En casi todos los demás precios de mercancías y servicios, los empresarios han tenido una gran facilidad para trasladar las presiones inflacionarias, pero no ha ocurrido lo mismo con los asalariados, y aquí está tal vez la diferencia fundamental entre la inflación chilena y la inflación mexicana. La explicación de la debilidad de los reajustes de salarios en México radica en parte en la estructura misma de la economía y en parte en motivos institucionales y políticos.

Entre las causas estructurales hay que señalar la existencia de un enorme ejército de reserva de trabajadores agrícolas de muy baja productividad. Es bien sabido de todos ustedes que todavía en 1950, casi el 60% de la población activa de México estaba ocupada en la agricultura, y sólo percibía el 20% del ingreso nacional. A esto hay que añadir la fuerte tasa de incremento demográfico, casi 3%, que es el doble de la de Chile. Esta abundancia de mano de obra barata tiende a deprimir el nivel de los salarios reales y a debilitar la organización sindical por consiguiente. Junto a estos factores económicos profundos hay otros extraeconómicos, que se explican por la historia del movimiento obrero mexicano, por la composición de algunos de sus cuadros directivos y por el tipo sui géneris de relaciones que ha tenido con el poder público desde fines de los años 20. Como resultado de estos últimos

factores, la organización sindical mexicana ha sido débil en la base; su orientación general ha estado influenciada en mayor o menor grado por un cierto paternalismo oficial, y entre sus líderes no han sido raros casos de corrupción. Todo esto ha hecho que los salarios reales, aun cuando para el promedio de la población hayan subido ligeramente en los últimos 20 años, hayan quedado muy rezagados frente al gran crecimiento de la productividad. Los frutos de este crecimiento han sido así fácilmente absorbidos por el sector empresario.

El tema que se me asignó en esta serie de Mesas Redondas es “Inflación y Desarrollo Económico en México y otros países Latinoamericanos”. Los otros países se me han reducido a uno: en parte por la brevedad del tiempo disponible, y sobre todo por la magnitud de la tarea de considerar aunque fuese los casos más importantes.

Me hubiera gustado hablarles del caso brasileño, que en alguna ocasión tuve oportunidad de estudiar y que es muy sugestivo. Sin embargo, me cohibió bastante para hacerlo el hecho de que entre ustedes esté una autoridad en esa materia.

Por último, hubiera sido interesante analizar el caso cubano, en el que tanto la inflación como el desarrollo económico han estado ausentes.

En rigor, no se podrían derivar conclusiones para la discusión pero yo sí quisiera plantear como base para ello, tres afirmaciones: la primera, es la de que si la alternativa a la inflación es el estancamiento económico o la desocupación, es preferible optar por la primera, es decir, por la inflación. La segunda es que lo grave de la inflación no es el aumento de precios en sí mismo, sino sus consecuencias en la distribución del ingreso y las distorsiones que trae aparejada entre la estructura productiva y la estructura de la demanda. Y la tercera es que es posible, no contener pero sí mitigar las presiones inflacionarias mediante una política fiscal muy progresiva y mediante controles de precios y mediante reajustes de salarios, controles de precios y abastecimientos, y que estos recursos de política económica son una alternativa infinitamente preferible a la política monetaria, que sólo empieza a ser eficaz en el momento en que estrangula el desarrollo económico. Muchas gracias.

COMENTARIOS DE JUAN F. NOYOLA A SU PROPIA PONENCIA VERTIDOS ESPECIALMENTE COMO RESPUESTA A LOS COMENTARIOS OFICIALES DE OCTAVIANO CAMPOS SALAS, JAVIER MARQUEZ, ERNESTO FERNANDEZ HURTADO, ALFREDO LAGUNILLA IÑARRITU, ADRIAN LAJOUS, CELSO FURTADO Y JOSE LUIS CECEÑA, ALGUNOS DE LOS CUALES DISSENTIAN Y CRITICABAN LAS POSTURAS TEORICAS Y POLITICAS DE JUAN AUNQUE SIN DEJAR DE RECONOCER EL CARACTER VANGUARDISTA Y POLEMICO DEL PENSAMIENTO QUE EN DICHA PONENCIA ESTABA VERTIDO.

Como seguramente algunos de ustedes quieren intervenir también en la discusión, voy a tratar de ser muy breve en la respuesta a los tres comentarios, para que continuemos en la discusión.

Respecto a lo que dijo el Dr. Márquez, sobre la explicación monetaria, como hay un elemento fundamental en la explicación de la inflación, yo quisiera que nos pusiéramos de acuerdo.

Desde luego, vivimos en una economía monetaria, eso es evidente, no vivimos en una economía de trueque, usamos dinero para pagar y para gastar y nos pagan en dinero. Entonces, el decir que para que las presiones inflacionarias se manifiesten, se necesita que haya dinero, me parece que es una cosa fundamental, claro, pero es tan fundamental como para que le paguen a uno un cheque en una ventanilla de un banco, que uno lo firme. Me parece que dentro del instrumental técnico que ha generado la sociedad capitalista para funcionar, el dinero juega una papel decisivo, como lo juegan los bienes de producción; y desde luego no se podría producir acero si no hay altos hornos; pero eso no es más que un instrumento, cualquiera explicación monetaria en torno de la inflación deja muchas cosas sin resolver. En cambio, yo creo, y no sé hasta qué punto les he dado a ustedes o no esa impresión, que se pueden analizar los fenómenos monetarios, sin mencionar una sola vez la palabra dinero, la palabra medio circulante, la palabra cuentas de cheques, la palabra velocidad de circulación, mencionando alguna vez, porque es necesario mencionar, la palabra expansión de crédito o la palabra liquidez. Pero si ustedes ven, en términos cuantitativos, el uso que yo he hecho de estos dos

últimos conceptos ha sido mucho menor, y no recuerdo haber hablado una sola vez de dinero, ni de medio circulante en toda la exposición. Pero el decir que con base en eso, en las variaciones en el medio circulante, en las variaciones en la reserva monetaria de los bancos centrales, no nos puede llevar a ningún sitio en la explicación del fenómeno profundo de la inflación que, como dije, es una manifestación de desajustes estructurales, de conflictos sociales.

En realidad, yo creo que los economistas monetarios, a quienes yo respeto profundamente, tienen todo el derecho de usar esos instrumentos, yo no los he necesitado para comprender la naturaleza del proceso inflacionario (se terminó un rollo).

Esa contracción de las exportaciones redujo la capacidad para importar de Chile, y por consiguiente, la oferta creó condiciones favorables para que se manifestara una presión inflacionaria.

Otro problema planteado por Javier es el de cómo la contracción de las exportaciones de salitre en Chile pudo ser fuente de presión inflacionaria.

Ahora, yo creo que un país en el que las exportaciones caen tan brutalmente como cayeron en Chile durante la gran depresión, si no hace algo por mantener un cierto nivel de demanda (que no tiene que ser el mismo que el que tenía cuando había un auge de exportaciones) pero en todo caso un nivel de demanda más alto que el que le garantiza su nivel de exportaciones, ese país está condenado, a muy corto plazo, a una explosión social tremenda, y no hay más que recordar, que en 1932 hubo varias revoluciones en Chile, que es el país más pacífico de América Latina, e incluso hubo una República Socialista, la única que ha habido en nuestro Continente (una República Socialista que no era República Socialista); la medida más importante que tomó fue una medida muy importante contra la deflación, que fue devolver todos los objetos empeñados en los Montes de Piedad a sus dueños. El hecho de que se hayan producido conmociones sociales de gran magnitud en un país de gran estabilidad institucional, demuestra que la necesidad de mantener la demanda a un cierto nivel es imprescindible, y en ese sentido, si usted, Javier, levanta un poco la demanda ante una contracción de la oferta tan tremenda como la que ocurrió, se crea una presión inflacionaria.

La tercera cuestión que planteó Javier Márquez, es la de que las devaluaciones no son neutrales. Evidentemente que no son neutrales. Yo creo haberlo dicho en alguna parte aquí. Las devaluaciones no son neutrales, son un instrumento de redistribución regresiva del

ingreso. Son, y lo dije expresamente: la devaluación consiste en un procedimiento para transferir ingresos del sector importador que es, en muy buena medida, todo el sector consumidor, a los exportadores. Eso es una devaluación: una medida de redistribución regresiva del ingreso. Eso en cuanto a la demanda. Ahora, tampoco son neutrales porque provocan un aumento de costos de los artículos importados. De modo que en esos dos sentidos no son neutrales. El hecho de que la devaluación sea una medida de política monetaria, no creo que afecte la naturaleza del problema. El que se haga una devaluación o no se haga, es una medida de política monetaria, pero lo que interesa son los efectos reales de la devaluación, y esos son los únicos que a mí me preocupan.

Esto por lo que toca a las observaciones de Javier. La primera observación para Ernesto Fernández Hurtado es la misma: él dice que yo lo defraudé porque no hablé de una teoría no monetaria en la inflación; no usé una sola vez las categorías generales de la teoría monetaria. Yo cursé, como todos ustedes, aquí en la Escuela en tercer año "Teoría Monetaria", la cursé con el licenciado Ceceña y me puso 10. No creo que se me hayan olvidado los conceptos generales de la teoría monetaria; esas cosas nunca se olvidan, pero hay un momento en que dejan de usarse.

Ahora, el licenciado Fernández Hurtado dijo también que había un problema de demanda potencial y de demanda efectiva. Cuando yo hablé de demanda siempre estuve pensando en términos de demanda efectiva; y el que la demanda potencial se transforme en demanda efectiva no es tampoco un problema de política monetaria o de medios de pago; es un problema político e institucional. El hecho de que los obreros tengan más dinero para gastar, no depende de la cantidad de dinero que se pague en salarios, sino de la política que sigan los sindicatos para defender los salarios de sus miembros en términos reales. El hecho de que los empresarios puedan tener un mayor volumen de crédito a su disposición, se debe a que los empresarios como clase, tienen fuerza suficiente para provocar una expansión de créditos. El hecho de que tengan más o menos billetes o más o menos cuentas bancarias, es un fenómeno enteramente secundario, un problema enteramente secundario; lo que importa es la relación de fuerzas que está detrás de él. De modo que yo nunca pensé en demanda potencial. Yo siempre, cuando hablé de demanda, a lo largo, estaba pensando en demanda efectiva, en demanda que se expresa en términos monetarios; pero lo de que se expresa en términos monetarios lo damos por

sabido; es una cosa de la que no necesita ni hablarse; lo que se necesita es explicar por qué la demanda efectiva de determinados grupos es mayor; por qué crece; por qué mediante aumentos en la demanda efectiva se resisten cambios de distribución en el ingreso nacional.

Ahora, sobre otra de las preguntas de Ernesto; lo de que si yo di un modelo. Yo creo que este es un problema semántico, quizá yo forcé un poco la interpretación de término modelo; yo no pensaba dar un modelo de tipo econométrico general, para explicar el fenómeno de inflación, sino reducir a unas cuantas categorías muy sencillas el fenómeno, es decir, tratar de explicar algunas categorías generales muy sencillas que desde luego no son homogéneas, no son necesariamente cuantificables, no pueden reducirse a parámetros y a variables. Yo creo en la utilidad de los modelos econométricos, pero yo les tengo miedo también, porque pueden conducir a una interpretación excesivamente mecánica de los fenómenos; o bien, si se les complica demasiado pierden el valor que tiene el análisis matemático. El análisis matemático es muy útil cuando sirve para simplificar los problemas, pero no cuando sirve para complicarlos.

De modo que yo no soy enemigo de los modelos; en realidad mis alumnos que están aquí presentes saben que yo trabajo con ellos en clase, pero no creo demasiado en ellos, creo que son útiles, pero no creo que sean una panacea.

Ahora, el señor licenciado Fernández Hurtado es tan escéptico en materia de controles de precios y de abastecimientos, y en cuanto a medidas fiscales progresivas, como yo soy en cuanto a la acción de los instrumentos monetarios. Probablemente los controles de precios no funcionan, no han funcionado con mucha eficacia en México, por razones de la propia estructura institucional del país y por razones políticas; pero eso no quiere decir que no funcionen. Hay muchos casos, toda la experiencia de los países de Europa Noroccidental, en los años de postguerra, muestran una gran eficacia de los sistemas de controles de precios y del abastecimiento. Toda la experiencia de los países que han tenido controles de cambios, sobre todo en la América del Sur, demuestra que estos instrumentos, a pesar de la corrupción administrativa, a pesar de las complicaciones que traen consigo, son instrumentos eficaces para mitigar las presiones inflacionarias. Nosotros tenemos un poco la tendencia a generalizar mucho sobre lo que es la realidad mexicana, y a decir que aquí en México los controles de este tipo y los controles de este otro tipo no funcionan, porque hay corrupción administrativa, porque se pueden evadir, etc. La verdad es

que nunca se ha hecho un experimento sistemático en gran escala de aplicación de controles.

Conste que al hablar de controles no estoy pensando en los países de economía totalmente centralizada, estoy refiriéndome a países que defienden, que mantienen el sistema de iniciativa privada. El caso de Noruega, el caso de Suecia, el caso de Inglaterra, e incluso el caso de los Estados Unidos. La experiencia de los controles de precios en los Estados Unidos fue una experiencia muy eficaz, y la vuelta del liberalismo económico con el triunfo de los republicanos en las elecciones de 1946, provocó la onda inflacionaria más importante que ha sufrido la economía norteamericana en un cuarto de siglo. Eso no hay que olvidarlo. Probablemente soy ingenuo y optimista en cuanto a la eficacia de los controles, como seguramente muchos de mis colegas monetarios son muy ingenuos en cuanto a la eficacia de los controles de crédito.

En cuanto a las observaciones del licenciado Lagunillas Inárritu, la observación más importante, es decir en realidad, sus tres observaciones se pueden reducir a una fundamental: Si la inflación es benéfica o no en determinadas condiciones.

Ahora, creo que la inflación, y así lo dije, es una alternativa mejor al estancamiento económico o a la desocupación.

Sin embargo, el licenciado Lagunilla Inárritu comparaba la experiencia mexicana de los años 30 y de los años 40, en términos sólo de lo que pasaba con la economía mexicana, y perdiendo un poco de vista lo que ocurría con la economía mundial.

La inflación en México fue favorable en los años 30, porque eran años en que la economía mundial, en su conjunto y la economía mexicana, en particular, pasaban por una fase de contracción. Y eso es más importante, a mi juicio que el hecho de que la economía mexicana haya sido o no flexible, haya estado más o menos industrializada entonces.

Ahora, el licenciado Lagunilla pasaba de allí al comparar la economía mexicana con la chilena, a preguntar si la desaparición de los valores de renta fija, es decir, si el efecto de la inflación en los ingresos de los rentistas, fundamentalmente, no hablemos ahora de los asalariados, había sido tan grave como en Chile.

El caso chileno es un caso muy interesante porque demuestra cómo una estructura económica puede crear mecanismos de defensa contra la inflación. En la economía chilena, todos los grupos, y esto explica el

poco efecto redistributivo de la inflación chilena, todos los grupos se saben defender de la inflación. No hay ingresos de rentas fijas; no hay bonos; las rentas de las casas, las pólizas de seguros, las pensiones de Seguro Social, todas, están en mayor o menor medida, atadas al costo de la vida. Esto demuestra que muchas de las ideas que se tienen sobre los efectos de una inflación en la estructura y en la distribución del ingreso y en la organización de la economía no son tan importantes. En Chile las rentas que se pagan a los propietarios de casas se reajustan cada 6 meses, o se reajustaban el año pasado cada 6 meses, de acuerdo con el aumento del costo de la vida.

Entonces, una economía capitalista es susceptible, y el ejemplo de Chile lo demuestra, de crear en condiciones de inflación muy aguda, mecanismos que defienden incluso a los grupos rentistas en que usted pensaba, y mucho más a los asalariados.

Ahora, yo quisiera observarle de paso al licenciado Lagunilla, que en realidad Chile es una economía más industrializada que México, y que Chile tiene un proletariado industrial relativamente a la población, mucho mayor que México, y que es un país en el que cualquier índice de producción industrial que usted tome es más alto, en términos de la población, que en México.

Sobre la pregunta que me hizo el licenciado Lajous, de si yo soy partidario o no soy partidario de que en México se establezca un control de cambios, yo no puedo contestar afirmativamente. Por una razón, porque no creo que se hayan estudiado suficientemente en México las ventajas relativas que tendría el sistema de libertad cambiaria, y devaluaciones cada determinado número de años, frente al sistema de control de cambios que se ha usado en otros países. Yo no puedo decir que un sistema sea mejor que otro. Lo que sí creo, es que desde el punto de vista científico y desde el punto de vista de la utilidad nacional, del bien del país, debe destruirse un poco la superstición de que el control de cambios, a priori, es nocivo. Yo creo que esto es un tema tan importante en la política económica que debe discutirse libremente, que debe analizarse objetivamente; y que no debe, con argumentos tomados muchas veces de una observación superficial o con argumentos puramente dogmáticos, afirmarse una cosa o la otra.

Yo creo que una de las cosas que se necesitan, y creo que uno de los resultados que se están consiguiendo con estas Mesas Redondas en la Escuela, es que se puedan discutir libremente, abiertamente, sin pasión política, los temas más importantes de la política económica

del país. Esto tiene, no sólo un interés científico, tiene un interés fundamental para la vida y el bienestar de la población mexicana.

De modo, que yo lamento no poder responder afirmativamente, pero sí creo que es un problema que debe estudiarse, es uno de los problemas más importantes que deben analizarse, en cuanto a la política económica mexicana.

Ahora, en cuanto a la pregunta, a la otra observación del licenciado Lajous, no puedo estar más de acuerdo. Los dos ejemplos que él citó muestran, a pesar de lo que cree mi amigo el licenciado Fernández Hurtado, que la política monetaria no es tan eficaz como se cree.

En cuanto a la pregunta del licenciado Lagunilla Iñárritu, de cómo una economía con un alto nivel de inversiones puede crear mecanismos de defensa, sobre todo de los grupos que perciban ingresos fijos de capital, no ingresos fijos de trabajo; yo creo que la experiencia chilena en este sentido, la substitución de bonos u otros valores de renta fija por acciones; la creación de bonos de poder adquisitivo, constante, y otros recursos de ese tipo, son una prueba de que efectivamente dentro del marco de las condiciones del sistema en que vivimos, es posible, en condiciones de inflación aguda, que se creen instrumentos de defensa para estos grupos. El caso chileno es un ejemplo muy claro; el hecho de que en la época más aguda de la inflación francesa de postguerra, se hayan incluso emitido bonos de las compañías de energía eléctrica, cuyo rendimiento estaba expresado en términos de kilowatt-hora, de una unidad física y no de dinero, revela que es posible crear mecanismos defensivos.

No puedo estar más de acuerdo con la observación que hizo el doctor Furtado. Efectivamente, dentro de mi exposición, el tema del desarrollo económico estuvo ligado, pero no en un sentido causal, con la inflación. Es decir, pensando dialécticamente, sólo expuse yo una relación de causa y efecto: el efecto del desarrollo en la inflación, y no el efecto contrario que él ha apuntado en el caso del Brasil: el efecto de la inflación como estímulo al desarrollo. Eso es muy importante, porque también en materia de inflación se tiene muchas veces la actitud dogmática, la actitud supersticiosa de condenar cualquier inflación.

El doctor Furtado ha mostrado, con el caso brasileño, que la inflación puede tener efectos positivos, a través de la reorientación de las inversiones, y a través de un estímulo de la demanda, cuando los obstáculos al desarrollo están ahí. Sin embargo, no podemos dejar de reconocer, que puede ocurrir lo contrario, y que la inflación mexicana ha tenido efectos negativos en el desarrollo, en el momento en

que, como consecuencia de la redistribución de ingresos que produjo, las relaciones entre la estructura de la producción y la estructura de la demanda, se distorsionaron a tal punto que teníamos industrias de consumo popular, como la industria textil, trabajando a 45% de su capacidad; es decir, que la estructura de la demanda ya no correspondía a la estructura del aparato productivo nacional, y que eso estaba constituyendo un serio freno al desarrollo.

De modo que la inflación puede tener un efecto, así como la inflación en buena medida y fundamentalmente es una consecuencia del desarrollo, es una consecuencia de factores reales, puede influir a su vez en el desarrollo, positivamente, como en Brasil, negativamente, como en cierto momento México, porque no podemos dejar de reconocer que la política de obras públicas que se siguió especialmente de los años del 36 al 40, tuvo un efecto positivo, en el desarrollo y en la recuperación del país.

El ejemplo que puso el compañero Fernández Hurtado, sobre si basta desear ese aparato que está allí para que suba de precio, me parece que es un sofisma. Yo afirmé, después de su primera intervención que yo pensé siempre en términos de demanda efectiva; que jamás pensé en términos de demanda potencial; que no puedo estar más de acuerdo en que sólo la demanda que se ejerce a través del instrumento dinero, es demanda, en el sistema capitalista; pero que lo que importa no es que se ejerza a través del dinero, como que no importa tampoco el material de que esté hecho ese aparato, para que lo compremos o para que lo deseemos. El dinero es una cosa puramente instrumental, y en realidad, el hecho de que las gentes puedan disponer de recursos para adquirir lo que desean depende de factores políticos e institucionales, y no de que se les dé dinero, es decir, el que se les dé dinero es lo que importa, no el dinero mismo. El dinero mismo es un velo. ¡Es tan espeso a veces el velo monetario!

Respecto a la intervención del licenciado Ceceña, hay una serie de factores que él mencionó: la influencia de los sectores exportadores, fundamentalmente, y las fluctuaciones de la relación de intercambio, que yo señalé, al mencionar el caso chileno, como entre las presiones inflacionarias básicas y como entre los determinantes de los mecanismos de propagación del proceso inflacionario. Desde luego, en México operan también; yo los destacué en el caso de Chile; seguramente el compañero Ceceña no había llegado cuando yo me referí a ellos, porque estamos enteramente de acuerdo. No me referí yo al caso mexicano, porque señalé una serie de semejanzas entre los dos,

e incluso indiqué que esos factores eran más marcados, en el caso chileno; pero a todos ellos me referí.

Ahora, él indicó algunas cosas que son muy importantes: él indicó cómo, ¡ah! por cierto, sobre las devaluaciones también no podemos de estar de acuerdo; lo que yo dije aquí, y la intervención que hice después sobre el efecto de las devaluaciones en relación con lo que planteó Javier Márquez, llevaba, tenía la misma intención.

Ahora, hay un punto muy importante en cuanto al ejemplo de las devaluaciones que mencionó, no sólo en cuanto a las devaluaciones, sino en cuanto a la distribución dentro del aparato productivo, de la propiedad de las empresas entre el sector público y el sector privado.

El licenciado Ceceña indicó que los precios de las empresas privadas y sobre todo cuando esas empresas privadas tienen un carácter monopolístico, son mucho más flexibles, hacia arriba, naturalmente, que los precios de los organismos de las empresas controladas por el Estado. Esto indica cómo la eficacia de una política de controles de precios es en muy buena medida un problema político, un problema de las relaciones de fuerzas entre el sector público y las empresas privadas; sobre todo cuando las empresas privadas tienen carácter monopolístico. Es decir, una política de controles es mucho más eficaz cuando no hay un grado de monopolio muy alto, y cuando hay un grado de intervención muy grande, y viceversa. Claro, que el grado de monopolio facilita, en otro sentido, la aplicación de controles. Pero ¿qué es lo que hace posible que se apliquen controles de precios a los sectores monopolísticos de la economía? Es un problema de relación de fuerza, simplemente.

El licenciado Ceceña citó un caso muy interesante; el caso de cómo una transformación social puede parar una inflación totalmente; el caso Chino en un ejemplo perfecto de ello.

Ahora, el licenciado Ceceña indicó también una cosa, que yo creo también haber dicho, al comentar la primera intervención del licenciado Fernández Hurtado; que es que, dentro del sistema en que vivimos es posible un cierto grado de planeación y de control, que si está bien orientado, y si está armonizado y programado, permite mitigar los efectos de las presiones inflacionarias y orientar adecuadamente y acelerar el desarrollo económico, sin tener una inflación muy grande. Yo estoy enteramente de acuerdo con este punto de vista también.

El doctor Mejía Ricart preguntó que quién mueve la inflación y que cómo se crea la capacidad de defensa de los distintos grupos sociales. Yo creo que yo un poco de la idea de eso, al hablar de la organización

sindical, de la organización de los productores, la organización monopólica de los productores, por ejemplo, etc. Entre paréntesis, yo no dije que la inflación era un fenómeno de sobreinversión; al contrario, empecé por manifestar que una de las categorías que más contribuyen a simplificar excesivamente el análisis de la inflación, es el analizarla mecánicamente en términos de las categorías keinesianas o, de las categorías suecas, términos de exceso de demanda o de exceso de inversiones. Yo dije exactamente lo contrario de lo que me atribuye el doctor Mejía Ricart, lo mismo yo jamás dije que la inflación beneficia a los asalariados; puse el ejemplo claro de la experiencia mexicana que todos ustedes conocen y en la que ha ocurrido lo contrario.

Respecto a la intervención del licenciado Mújica, creo que hay un punto muy importante que hay que destacar; que el dinero no es un factor autónomo; pero que el dinero es un elemento semiautónomo fundamental en el funcionamiento de la economía capitalista; no porque sea medio de pago nada más, sino porque la naturaleza misma del funcionamiento del sistema hace que el empresario parta de dinero, pase por la posesión de bienes materiales, para volver a la obtención de dinero, en una cantidad mayor. Ese aspecto fundamental, esencial, del dinero, en ese proceso circulatorio, es lo que distingue a la economía capitalista de otras economías en que se puede usar el dinero, o en las economías primitivas de carácter mercantil o en una economía socialista, en la que no juega este papel. Creo que es una cosa muy ilustrativa haber llamado la atención sobre este problema.

## VI. CORRESPONDENCIA Y HOMENAJE POSTUMO

México, D.F. 1-XI-1944

Querida tía:

Recibí tu carta del 2 del mes pasado y su lectura me produjo un gran placer. Espero que te encuentres bien, lo mismo que mi tía Maruca si llega hacer una realidad mi viaje a los Estados Unidos y ese viaje me da la oportunidad de visitar la Costa del Pacífico, lo primero que hare será irlas a visitar.

Mi mamá te ha contado que mis profesores tienen un buen concepto y en cierta medida tiene razón. En realidad lo que sucede es que yo he tratado de formarme una cultura bastante amplia movido por una curiosidad inagotable de saber cosas, de conocer sus causas, de encontrar su sentido y su finalidad. Primero fueron las cosas de la naturaleza inanimada y estudié con avidez la física y la química. Después me atraieron los seres vivos y por un momento creí que mi vocación era la de médico. Finalmente han llegado a ser motivo de mi interés y de mis preocupaciones los grupos humanos y las relaciones entre los hombres. Hoy estudio Ciencias Sociales en El Colegio de México y pienso que de mis estudios pueden salir orientaciones y direcciones que puedan conducir a mi país y a mis compatriotas a una forma mejor de vida, más justa y más humana. Creo que también en los Estados Unidos las Ciencias Sociales tienen cada día más importancia en la educación de la juventud y que se les proyecta igualmente hacia el beneficio de los hombres. Tal vez en el futuro se disipen los odios que separan a los mexicanos de los norteamericanos, siempre que sean éstos, los fuertes, los que nos den el ejemplo del respeto a los débiles, del servicio a los intereses comunes y de la justicia. Quisiera

escribirte más largamente, pero ya es tarde y tengo que terminar un trabajo que he de entregar mañana en el Colegio. En otra ocasión que se pueda, tendré contigo más atención y te contaré de mis proyectos, entre otras cosas. Hoy me despido de ti cariñosamente.

Tu sobrino que te quiere  
Rúbrica

Querido papá:

Muchas, muchísimas felicidades. Nunca en todo el tiempo que llevamos en Chile hemos sentido tanto Juanis y yo la necesidad de estar en México como el día en que cumplas setenta años. Celebramos esa fecha desde aquí como si nosotros y los niños tuviéramos la dicha de estar contigo, con nuestra mamá y con nuestros hermanos y sobrinos. No creo poder expresarte mejor mis sentimientos en esta ocasión que diciéndote que espero llegar a los setenta años como tú has llegado, con el inmenso cariño de todos nosotros y con la simpatía, el respeto y la amistad de todos los que han conocido de cerca tu sentido del humor, tu extraordinario talento y sobre todo, tu calidad humana y tu bondad sin límites. Estoy seguro que este día estará lleno de grandes satisfacciones para tí, por todas las cosas que has hecho, por la educación intelectual y moral que nos diste y porque en las inmensas transformaciones el mundo en esos setenta años, tu siempre estuviste en la dirección correcta y viendo siempre hacia adelante. Tus nietos, Juanis y yo queremos desearles a mi mamá y a tí muchísimos años más. Queremos disfrutar mucho tiempo de su compañía a la vuelta de este destierro que ya va resultando muy largo. Que nuestros hijos crezcan viéndolos a ustedes y no sólo oyéndonos a nosotros o leyendo sus cartas.

Como es tan difícil elegirte y enviarte una cuelga a 7,000 km. de distancia, te anexo un cheque para que te compres lo que más te guste. Además, aprovecho la ocasión para decirte que he renovado tu suscripción al National Geographic Magazine.

Juanis te escribe mañana mismo. Yo no quise retrasar más esta carta para que te llegue oportunamente.

Nuevamente, millones de abrazos y besos para mi mamá y para tí. Saludos muy cariñosos a Carlos, la Chiquis, la Morriña, Javier e hijos.

Tu hijo que los adora.  
Rúbrica

GACETA OFICIAL  
DE LA REPUBLICA DE CUBA  
"AÑO DE LA PLANIFICACION"

---

DIRECCION Y ADMINISTRACION: ZANJA NO.352-TELEFOS: 7-1669 y 7-3849

---

UNICA SECCION LA HABANA, MIERCOLES 5 DE DICIEMBRE DE 1962 AÑO LX

---

Tomo quincenal No. XXI Número Anual 6236 I SECCION Página 14477

---

PODER EJECUTIVO  
CONSEJO DE MINISTROS

OSVALDO DORTICOS TORRADO. Presidente de la República de Cuba.

Hago saber: Que el Consejo de Ministros ha acordado y yo he sancionado lo siguiente:

Por cuanto: Los compañeros Raúl Cepero Bonilla, Ministro Presidente del Banco Nacional de Cuba, Alvaro Barba Machado responsable Nacional de Producción Agrícola, Armando Valdés Quesada Jefe del Departamento de Organismos Economicos Internacionales Juan Noyola Vázquez, Asesor Técnico de la Junta Central de Planificación, Rodrigo Cabello Volosky, Asesor Económico de la Presidencia del Instituto Nacional de Reforma Agraria Gilberto León Alfonso, Técnico de Repoblación Forestal, José Aníbal Maestri Tizón, Jefe de Despacho del Banco Nacional de Cuba y Andrés González Hernández y Sergio Restano Castro, Asesores de la Delegación; que integraron la Representación de Cuba en la VII Conferencia Regional de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la alimentación en América Latina, que tuvo efecto en la Ciudad de Río de Janeiro, Estados Unidos del Brasil, fallecieron a consecuencia del accidente ocurrido a la aeronave que los conducía de regreso a la Patria.

Por cuanto la Revolución Cubana está en la obligación de velar por las viudas e hijos de los compañeros fallecidos en el cumplimiento de sus deberes como leales revolucionarios y eficaces servidores de la nación.

Por tanto en uso de las facultades que le estan, conferidas, el Consejo de Ministro Resuelve dictar lo siguiente:

LEY No. 1075

ARTICULO 1.- Se reconoce el derecho a disfrutar de pensión a las viudas e hijas de los compañeros Raúl Cepero Bonilla, Alvaro Barba Machado, Heladio Hernández León, Armando Valdés Quesada, Juan Noyola Vázquez, Rodrigo Cabello Volosky, Gilberto León Alfonso, José Aníbal Maestri Tizón, Andrés González Hernández y Sergio Restano Castro, que representaron a Cuba en a VII conferencia regional de la Organización de las Naciones Unidas, para la agricultura y la alimentación en América Latina, que tuvo efecto en la Ciudad de Río de Janeiro, Estados Unidos

del Brasil, fallecidos en el cumplimiento de sus deberes como leales revolucionarios. Y eficaces servidores de la Patria, en el accidente aéreo ocurrido al regreso a Cuba.

ARTICULO 2.- La cuantía de la pensión a que se refiere el artículo 1, así como los demás derechos, condiciones y modalidades de la misma se regiran por el Capítulo I de la ley No. 950 del 18 de julio de 1961, en lo que sea aplicable.

ARTICULO 3.- El ministro de Trabajo tramitará de oficio las pensiones a que esta Ley se refiere y a ese fin solicitará las certificaciones que a su juicio fueran procedentes para determinar el derecho a la pensión y su cuantía.

ARTICULO 4.- Se derogan cuantas disposiciones legales y reglamentarias se opongan a lo dispuesto en la presente Ley, la que comenzará a regir a partir de su publicación en la GACETA OFICIAL DE LA REPUBLICA.

POR TANTO: Mando que se cumpla y ejecute la presente Ley en todas sus partes.

Dada en el Palacio de la Presidencia, en la Habana, a 4 de diciembre de 1968.

OSVALDO DORTICOS TORRADO

Fidel Castro Ruz  
Primer Ministro

Augusto R. Martínez Sánchez  
MINISTRO DEL TRABAJO

106258

---

Celia Sánchez Manduley, Secretario de la Presidencia y del Consejo de Ministros.

Certifico: Que el Consejo de Ministros, en sesión celebrada el día cuatro de diciembre de mil novecientos sesenta y dos, adoptó entre otros, el siguiente acuerdo:

“El Consejo de Ministros acuerda por unanimidad, a tener de los establecidos en el inciso d) del artículo 13 de la ley Fundamental de la República, y como homenaje póstumo, reconocer la ciudadanía cubana al compañero JUAN NOYOLA VAZQUEZ, ciudadano de la República de los Estados Unidos Mexicanos, sin perjuicio de lo que dispongan las leyes Nacionales de su país de origen, que integró la Delegación Cubana a la VII Conferencia Regional

de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación en América Latina, fallecido en el cumplimiento de su deber como leal revolucionario y eficaz servidor de la Patria, en el accidente aéreo ocurrido el 27 de Noviembre último, en atención a que en él concurrían las condiciones excepcionales que dicho precepto demanda, dado su demostrado amor a Cuba, su identificación con la Revolución Cubana y su decidida actitud anti-imperialista''.

Y para su publicación en la GACETA OFICIAL de la República expido, la presente en el Palacio de la Presidencia, en la Habana, a cuatro de diciembre de mil novecientos sesenta y dos.

Celia Sánchez Manduley  
106261

Es copia fiel de la Gaceta Oficial al principio señalada. (5 de diciembre de 1962).

Impreso en los Talleres Gráficos  
de la Dirección de Bibliotecas y Publicaciones  
del Instituto Politécnico Nacional,  
Tresguerras 27, 06040 México, D.F.  
Junio de 1991. Edición: 3,000 ejemplares.



